

**ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

*Le point 3 sera traité à 14 heures.**Groupe thématique "Nature et Environnement" de 12h15 à 13h45 à la salle du Bicentenaire.**Apéritif offert par l'Interprofession du Vacherin Mont-d'Or AOP à 17h00.*

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(17_HQU_FEV) Heure des questions orales du mois de février 2017	GC		
	4.	(17_INT_668) Interpellation Jean-François Thuillard - Elaboration de la brochure explicative officielle lors des votations cantonales : le Conseil d'Etat va-t-il adapter ses pratiques aux recommandations de la Cour constitutionnelle ? (Pas de développement)			
	5.	(17_INT_667) Interpellation Julien Sansonnens et consorts - Les robots menacent-ils des emplois dans le secteur public comme privé ? Paieront-ils bientôt des impôts ? (Développement)			
	6.	(17_INT_669) Interpellation Céline Ehrwein Nihan - Pour que le patrimoine ne soit pas que financier ! (Développement)			
	7.	(16_POS_177) Postulat Jacques Perrin et consorts - Développer à Moudon un centre d'information et de formation en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO	DECS	Rey-Marion A.	
	8.	(16_INT_519) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Annick Vuarnoz et consorts - Formations continues des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans : qu'attend-on pour agir ?	DECS.		
	9.	(16_INT_562) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Eggenberger et consorts - Nouvelle loi sur la nationalité : quelles mesures d'encouragement ?	DECS.		
	10.	(16_INT_513) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Uber bénéficie-t-elle d'un régime d'impunité ?	DECS.		
	11.	(16_INT_548) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claire Attinger Doepper - Lutte contre le dumping salarial et le travail au noir : quel est le comportement des entreprises sur le sol vaudois ?	DECS.		

**ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification  
 OA+M = objet adopté avec modification  
 RET = objet retiré  
 REF = objet refusé  
 REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière  
 TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps  
 RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information  
 RENV-SD = objet renvoyé suite débat  
 RENV-COM = objet renvoyé en commission  
 RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	12.	(321) Exposé des motifs et 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) (Suite des débats) (1er débat)	DECS	Despot F. (Majorité), Tschopp J. (Minorité)	
	13.	(17_INT_663) Interpellation Philippe Jobin et consorts - Votations du 12 février 2017 : pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il communiqué activement sur les nouvelles exigences de la Poste que le 25 janvier alors que le matériel de vote a été distribué dès le 16 janvier ? (Développement et réponse immédiate)	DIS		
	14.	(16_INT_533) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger - L'Office cantonal des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP) est-il en mesure de répondre aux défis qu'il affronte ?	DIS.		
	15.	(16_INT_578) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Aliette Rey-Marion - Casernes militaires de Valacrêt chapitre 2	DIS.		
	16.	(16_INT_585) Réponse du Conseil d'Etat Interpellation Philippe Ducommun - Insécurité et "anges gardiens" : quid de la loi ?	DIS		
	17.	(16_POS_181) Postulat Lena Lio et consorts - Pour une meilleure maîtrise de la frénésie réglementaire et normative	DSAS, DECS	Eggenberger J.	
	18.	(306) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Claudine Wyssa et consorts demandant une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS) (14_POS_075) et exposé des motifs et projet loi modifiant la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) (1er débat)	DSAS.	Chollet J.L.	
	19.	(16_POS_173) Postulat Jean-Marc Sordet et consorts - Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse	DSAS	Neyroud M.	
	20.	(16_POS_174) Postulat Claire Richard et consorts - Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ?	DSAS	Neyroud M.	
	21.	(16_INT_556) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabien Deillon - ARASPE : regard de l'Etat de Vaud	DSAS.		
	22.	(16_INT_558) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Marc-Olivier Buffat - Nomination et réorganisation de la direction du CHUV : quelques explications sont indispensables.	DSAS.		

**ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification  
 OA+M = objet adopté avec modification  
 RET = objet retiré  
 REF = objet refusé  
 REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière  
 TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps  
 RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information  
 RENV-SD = objet renvoyé suite débat  
 RENV-COM = objet renvoyé en commission  
 RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	23.	(16_INT_505) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Vuillemin - Directives anticipées : aide ou embrouille ?	DSAS.		
	24.	(16_POS_187) Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts - Quelles sont les différences de rentes de prévoyance professionnelle entre les femmes et les hommes pour les retraité-e-s, anciennement employé-e-s dans l'administration cantonale vaudoise ?	DSAS, DFIRE	Collet M.	
	25.	(16_PET_054) Pour le respect de la SAU, du régime foncier, des arbres isolés, des haies et des bosquets, par la délimitation des aires forestières établies par les inspecteurs forestiers de notre canton	DTE, DECS	Trolliet D. (Majorité), Chollet J.L. (Minorité)	
	26.	(16_PET_056) Pétition - Sauvons les Grands Plats !	DTE	Hurni V.	
	27.	(305) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts au nom du Groupe socialiste pour que les femmes comptent aussi au niveau des conseils d'administration...	DTE.	Décosterd A.	
	28.	(16_INT_544) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Anne Décosterd - Que fait le canton et notamment la DGE pour harmoniser la récolte des déchets (LGD) ?	DTE.		
	29.	(16_INT_546) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Josée Martin - Une taxe à géométrie variable ?	DTE.		
	30.	(16_INT_574) Réponse du Conseil d'Etat Interpellation Vassilis Venizelos - Transformer les déchets en ressources	DTE.		
	31.	(16_INT_575) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jérôme Christen et consorts - Charbon végétal, gaz et huile de pyrolyse, quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre pour favoriser leur développement ?	DTE.		
	32.	(16_INT_587) Réponse du Conseil d'Etat Interpellation Claude-Alain Voiblet - Cours de formation pour les détenteurs de chiens : que va donc faire le Canton de Vaud ?	DTE.		

Séance du Grand Conseil

Mardi 14 février 2017

de 9 h.30 à 17 h.00

## **ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification  
OA+M = objet adopté avec modification  
RET = objet retiré  
REF = objet refusé  
REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière  
TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps  
RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information  
RENV-SD = objet renvoyé suite débat  
RENV-COM = objet renvoyé en commission  
RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	33.	(16_INT_588) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Brigitte Crottaz et consorts - Secret médical et examen d'aptitude à la conduite	DTE		

Secrétariat général du Grand Conseil

## **PAR COURRIEL**

Lausanne, le 8 février 2017

Mesdames les Conseillères d'Etat, Messieurs les Conseillers d'Etat,  
Madame la Secrétaire générale, Messieurs les Secrétaires généraux,

Nous vous transmettons, ci-joint le tableau des questions orales déposées le mardi 7 février 2017, concernant l'heure des questions du mardi 14 février 2017.

<b>DATE DE LA QUESTION</b>	<b>TEXTE DU DEPOT</b>	<b>REF.</b>	<b>DEPT</b>
<b>7 février 2017</b>	Question orale Raphaël <b>Mahaim</b> - Pollution de l'air : le Conseil d'Etat met-il les particules fines sous le tapis ?	17_HQU_290	<b>DTE</b>
<b>7 février 2017</b>	Question orale Jérôme <b>Chrisen</b> - Angiopathie américanoïde spongiforme : le Conseil d'Etat contaminé	17_HQU_286	<b>DFJC</b>
<b>7 février 2017</b>	Question orale Catherine <b>Roulet</b> - Pourquoi n'y a-t-il toujours pas de directives interdisant les mesures de contrainte dans les établissements spécialisés pour mineurs ?	17_HQU_287	<b>DFJC</b>
<b>7 février 2017</b>	Question orale Graziella <b>Schaller</b> - Que fait le Département de la Formation, de la Jeunesse et de la Culture, en particulier en fin d'année scolaire, de tout le matériel scolaire inutilisé ?	17_HQU_289	<b>DFJC</b>
<b>7 février 2017</b>	Question orale Aliette <b>Rey-Marion</b> - Fusion de communes, et après ?	17_HQU_285	<b>DIS</b>
<b>7 février 2017</b>	Question orale Muriel <b>Thalmann</b> - Davantage de jeunes placés suite à une infraction	17_HQU_288	<b>DIS</b>
<b>7 février 2017</b>	Question orale Claire <b>Richard</b> - Le projet Aquatis encore à flot ?	17_HQU_291	<b>DECS</b>

DATE DE LA QUESTION	TEXTE DU DEPOT	REF.	DEPT
7 février 2017	Question orale Claude-Alain <b>Voiblet</b> – L'Etat de Vaud exerce-t-il un contrôle pour débusquer les faux frontaliers ?	17_HQU_284	<b>DFIRE</b>

Nous vous présentons, Mesdames les Conseillères d'Etat, Messieurs les Conseillers d'Etat, Madame la Secrétaire générale, Messieurs les Secrétares généraux, nos salutations distinguées.

**Le Secrétaire général**

Igor Santucci



**Grand Conseil**  
Secrétariat général  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

# Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : A-111-668

Déposé le : 7.2.17

Scanné le : \_\_\_\_\_

**Art. 115 et 116 LGC** L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).  
**Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.**

## Titre de l'interpellation

**Elaboration de la brochure explicative officielle lors des votations cantonales : le Conseil d'Etat va-t-il adapter ses pratiques aux recommandations de la Cour constitutionnelle ?**

## Texte déposé

L'article 24 de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques (LEDP) est consacré à la brochure explicative officielle que la Chancellerie d'Etat doit éditer lors des votations cantonales. Dans le cas d'un référendum, cet article prévoit que le comité référendaire est en droit de fournir un argumentaire à l'Etat en vue d'une publication dans la brochure officielle. Il est précisé que cet argumentaire et l'avis du Conseil d'Etat doivent être de « dimension égale ».

Dans le cadre de la votation cantonale du 12 février 2017 sur la loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL), les services de l'Etat ont demandé au comité référendaire - dont je fais partie - de leur fournir un argumentaire comportant 2000 signes, espaces compris. Un tel argumentaire a été fourni, dans les délais impartis. Il a été publié dans la brochure officielle, à côté de l'avis du Conseil d'Etat, comprenant 2244 signes, espaces compris.

Compte tenu notamment de la différence du nombre de signes, le comité référendaire a déposé un recours contre la brochure officielle, considérant que l'avis du Conseil d'Etat ne pouvait pas être plus long que son propre argumentaire au vu du principe d'égalité imposé par l'article 24 LEDP.

Dans un arrêt rendu le 30 janvier 2017, la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal a considéré que même si le nombre de signes topographiques de l'argumentaire du comité référendaire et de l'avis du Conseil d'Etat n'est pas identique, il y a « dimension égale » quand les deux textes apparaissent équivalents sur le plan visuel. Sur le plan juridique, la Cour constitutionnelle a dès lors rejeté le grief du comité référendaire. Mais sur le plan pratique, la Cour constitutionnelle a terminé son argumentation en faisant la recommandation suivante au Conseil d'Etat : « lorsque l'autorité fixe,

même à titre indicatif, un nombre de signes topographiques (sic) à un comité référendaire, elle serait bien inspirée de se contraindre à respecter cette limite ».

Il semblerait que le Conseil d'Etat agisse régulièrement comme il l'a fait dans le cas du référendum contre la LPPPL, imposant au comité référendaire un nombre de signes qu'il ne respecte pas lui-même. Par exemple, dans la brochure officielle consacrée à la votation cantonale du 20 mars 2016 sur la réforme de l'imposition des entreprises, il est piquant de constater que l'argumentaire du comité référendaire comprend 1996 signes, espaces compris, tandis que l'avis du Conseil d'Etat comporte 2155 signes, espaces compris.

Je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas respecté, lors de la rédaction de ses avis sur la LPPPL et la réforme de l'imposition des entreprises, le nombre de signes imposé aux référendaires ?
2. Dans le cadre des votations sur la LPPPL et la réforme de l'imposition des entreprises, est-ce que le Conseil d'Etat a invité, à un moment à ou un autre, les référendaires à compléter leurs argumentaires de manière à ce que ceux-ci comportent le même nombre de signes que ses propres avis ?
3. Au vu des recommandations de la Cour constitutionnelle, est-ce que le Conseil d'Etat va revoir ses pratiques en vue des prochaines votations cantonales ? En d'autres termes, va-t-il dorénavant respecter le nombre de signes qu'il impose aux référendaires ?

Je remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat de ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer

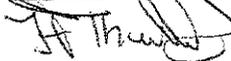
Ne souhaite pas développer

Nom et prénom de l'auteur :

Thuillard Jean-François

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature :



Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : [bulletin.grandconseil@vd.ch](mailto:bulletin.grandconseil@vd.ch)



Grand Conseil  
Secrétariat général  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

# Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part :

17 INT-667

Déposé le :

7.02.17

Scanné le :

\_\_\_\_\_

**Art. 115 et 116 LGC** L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

*Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.*

## Titre de l'interpellation

**Les robots menacent-ils des emplois dans le secteur public comme privé ? Paieront-ils bientôt des impôts ?**

## Texte déposé

Selon de nombreux économistes, les prémices d'une nouvelle révolution industrielle mondiale - la quatrième - sont aujourd'hui visibles. Cette révolution serait caractérisée par une nouvelle organisation des moyens de production ayant pour base technologique notamment l'intelligence artificielle et la robotique.

Un vaste débat se met en place aujourd'hui, à propos des conséquences sociales et de l'acceptabilité de cette révolution. Certains considèrent que de nouvelles richesses seront produites ; d'autres, plus pessimistes, envisagent une fin du salariat et un appauvrissement d'une partie importante de la population. Tous les experts s'accordent à dire que cette révolution industrielle aura un impact majeur sur le marché du travail. De nombreux emplois seront détruits, ou pour le dire plus précisément, seront remplacés, par des intelligences artificielles. Les tâches intellectuelles répétitives sont particulièrement menacées, ceci aussi bien dans le secteur privé que dans le public. C'est le fondement même de notre organisation sociale qui sera ébranlé à moyen terme.

Une récente étude de l'OCDE, si elle ne prévoit pas de chômage massif, envisage une « polarisation du marché du travail » entre, d'un côté, une multitude de « petits boulots » peu qualifiés et mal payés, et de l'autre des emplois très qualifiés et bien rémunérés, de plus en plus rares. L'OCDE table sur la disparition de 9% des emplois actuels.

Des chercheurs de l'université d'Oxford et le cabinet Deloitte estiment, dans une étude récente, qu'une grande partie des tâches réalisées dans le secteur public pourrait être automatisée d'ici 2030. En Grande-Bretagne, ces chercheurs évoquent le chiffre de 860'000 places de travail directement menacées, et donnent quelques exemples de tâches « remplaçables » : processus

automatisés pour la saisie de données administratives, métros et trains sans conducteurs, capteurs dans les hôpitaux permettant de contrôler les patients, opérations chirurgicales largement automatisées, etc. Une autre étude de la banque d'Angleterre, publiée en novembre 2015, va plus loin : dans les secteurs publics et privés confondus, ce ne sont pas moins de 15 millions d'emplois qui pourraient être menacés. Il faut néanmoins admettre que la robotisation a aussi créé de nombreux emplois, souvent plus qualifiés que les postes ainsi remplacés.

Ceci étant dit, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat

1. Le Conseil d'Etat partage-t-il les conclusions des analyses économiques mentionnées ci-dessus ? Le cas échéant, comment envisage-t-il la « robotisation du travail » au sein de l'administration vaudoise à court, moyen et long terme ?
2. La taxation de l'activité des robots est une mesure qui commence à sortir du champ de l'utopie pour être discutée dans l'arène politique et économique. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà réfléchi à cette question, et le cas échéant quel est l'état d'avancement de ses réflexions en la matière ?
3. Un débat d'expert existe, quant à savoir s'il faudrait doter les robots d'une nouvelle personnalité juridique. Le Conseil d'Etat s'est-il déjà engagé dans cette réflexion ? Quelles sont, à ses yeux, les questions fondamentales d'ordre juridique, économique et éthique que soulève ce concept ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer

X

Ne souhaite pas développer

F

Nom et prénom de l'auteur :

SANSONNENS, Julien

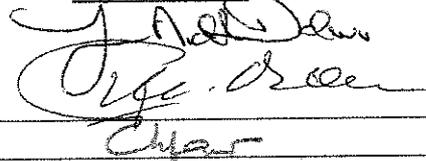
Signature :



Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Dolivo Jean-Arthur  
ORAN Marie

Signature(s) :



Christiane Jaquet-Berger

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : [bulletin.grandconseil@vd.ch](mailto:bulletin.grandconseil@vd.ch)

# Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17-INT-669

Déposé le : 7.02.17

Scanné le : \_\_\_\_\_

**Art. 115 et 116 LGC** L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

*Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.*

## Titre de l'interpellation

Pour que le patrimoine ne soit pas que financier !

Vendredi dernier, Béatrice Lovis, historienne de l'art, vice-présidente de la section vaudoise de Patrimoine Suisse, tirait la sonnette d'alarme sur les ondes de la première, dénonçant une situation devenue à son sens intenable au sein de la section Monuments et sites du Département des finances.

La levée, en décembre dernier, d'un décret de protection d'un terrain à Avenches pour permettre la construction à l'entrée de la ville d'une halle de 20'000 m<sup>2</sup>, destinée pour l'essentiel à accueillir un centre de logistique d'IKEA, semble avoir été la goutte qui a fait déborder le vase. Comme nous l'apprenait la presse il y a quelques jours, « dans le secteur prévu, on trouve notamment l'ancien mur d'enceinte de la ville, un canal, un port, et plusieurs anciennes routes. D'ailleurs, la voie ferrée prévue pour alimenter la halle doit chevaucher sur quelques mètres un site protégé et donc indestructible: les fondations de l'ancienne muraille » (24 heures du 26.01.2017). On peut dès lors légitimement s'interroger sur les raisons qui ont poussé le Conseil d'Etat à lever le décret.

Cette décision interroge d'autant plus lorsqu'on la met en parallèle avec d'autres affaires de gestion du patrimoine qui ont défrayé la chronique ces deux dernières années.

On s'en souvient : en juillet 2015, le Conseil d'Etat annonçait la mise en vente de 20 cures appartenant au canton. Des cures qui non seulement font partie d'un ensemble patrimonial unique en Suisse, mais qui, à en croire Mme Lovis, auraient été mises en vente sans que des garanties d'entretien suffisantes ne soient exigées des nouveaux propriétaires.

Enfin, quelques mois plus tard, c'est l'ensemble du mobilier du château de Hauteville qui était vendu aux enchères pour un montant de près de 4,5 mio de CHF. La presse relevait alors : « le rêve de faire de Hauteville un musée s'est envolé en même temps que son intérieur, témoin rare (préservé depuis deux cent cinquante ans) de la vie sous l'Ancien Régime » (24 heures du 13.09.2015).

Au vu des éléments qui précèdent, nous nous interrogeons sur la politique du Conseil d'Etat en matière de préservation et de valorisation du patrimoine et sur la pesée des intérêts qui préside à la définition de celle-ci. Plus particulièrement, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est la stratégie mise en œuvre par le Conseil d'Etat pour assurer la préservation et la valorisation du patrimoine archéologique et architectural vaudois ?
2. Quels sont concrètement :
  - o a) les procédures appliquées et,
  - o b) les critères utilisés pour décider de de la conservation, de la valorisation, de

l'entretien, de l'achat ou de la vente de biens patrimoniaux (privés ou publics) situés dans le Canton de Vaud?

3. Comment le Conseil d'Etat gère-t-il les potentiels conflits d'intérêts, notamment économiques, entre le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL), et plus particulièrement sa division Monuments et sites, et les autres Services du Département ?
4. Comment s'effectue la pesée d'intérêts entre patrimoine financier, d'une part, et patrimoine archéologique et architectural, d'autre part ? Quels moyens le Conseil d'Etat se donne-t-il pour assurer une prise en considération équitable des intérêts (financiers, historiques, etc.) et des besoins des différents services du Département des finances ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer

*R*

Ne souhaite pas développer

*r*

Nom et prénom de l'auteur :

*Ehrwein Niran, Céline*

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature :



Signature(s) :

**Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : [bulletin.grandconseil@vd.ch](mailto:bulletin.grandconseil@vd.ch)**

**Postulat Jacques Perrin et consorts – Développer à Moudon un centre d’information et de formation en matière d’agriculture, de production et d’élevage BIO**

*Texte déposé*

Voici quelques semaines, la 1<sup>re</sup> Foire agricole romande a été organisée à l’enseigne de BIO- Vaud à Moudon, sur le site d’Agrilogie de Granges-Verney. Avec 15’000 visiteurs, on ose affirmer que cette première a remporté un magnifique succès auprès du public : serait-ce la preuve que les Suisses romands ont tous aussi envie de produits BIO que les Suisses alémaniques ? En tout cas, l’enthousiasme des agriculteurs, producteurs et éleveurs à expliquer le BIO et l’engouement du public pour cette qualité faisaient plaisir à voir.

Ayant visité le site de la foire, j’ai pu constater que le site de Granges-Verney se prêtait particulièrement bien à ce genre de manifestation, par les terrains, salles et équipements disponibles.

Actuellement, ce centre d’Agrilogie partage la formation des agriculteurs avec l’école de Marcelin. Ce que l’école d’agriculture de Moudon deviendra demain, le projet IMAGO devrait nous le révéler avant la fin de la législature : maintien de deux écoles sur deux sites ou réunion des centres d’enseignement sur un seul site, et dans ce cas, où ?

Selon la variante IMAGO retenue, je demande au Conseil d’Etat un rapport sur les possibilités de mise en valeur du site de Granges-Verney, par le développement d’un centre d’information (et de conseils) et de formation (et de formation continue) en matière d’agriculture, de production et d’élevage BIO.

Les activités de ce centre devraient être destinées à la fois au public et aux professionnels.

Pour le canton de Vaud et Moudon, il y a une place à prendre en Suisse romande dans le domaine BIO.

*Prise en considération immédiate.*

*(Signé) Jacques Perrin  
et 32 cosignataires*

*Développement*

**M. Jacques Perrin (PLR) :** — Par rapport au postulat, dont vous connaissez le contenu, j’aimerais préciser que je n’ai aucune intention de me mêler du débat BIO et non-BIO régnant chez les professionnels. Je n’ai non plus aucune intention de me mêler des choix à venir quant au centre de formation, quant au programme des écoles ou de l’école d’agriculture, notamment avec le projet IMAGO, voire quant aux cultures à faire à Granges-Verney, par exemple.

Force est pourtant de constater un engouement public pour les produits BIO et de constater le succès populaire — 15’000 visiteurs sur deux jours — de la première foire romande dédiée au BIO, comme de constater que les installations moudonnoises sont particulièrement bien adaptées à ce type de manifestation. Les locaux et les espaces sont adaptés à la formation et à l’information du public, comme des professionnels. Je lis aussi que le chef du Service de l’agriculture et de la viticulture (SAVI) partage la vision des responsables organisateurs de cette première foire. Dès lors, je demande un rapport pour connaître la position du Conseil d’Etat sur la tendance BIO, tant pour le public que pour les professionnels, ainsi que face à l’appui qui pourra être apporté, demain, par la ou les écoles d’agriculture — à Moudon, je l’espère.

La discussion est ouverte.

**M. Philippe Randin (SOC) :** — Je tiens à saluer l'initiative parlementaire de notre collègue Perrin. Lorsque feu M. le conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud défendait la Loi sur l'agriculture devant la commission, il encourageait la forte délégation des agriculteurs à produire du BIO, tant les importations de celles-ci étaient déficitaires dans le canton. Le BIO est certainement une alternative. Je peux vous citer l'exemple de la Société de laiterie des Moulins, à Château-d'Oex, qui produit de magnifiques fromages BIO appellation d'origine protégée (AOP) Gruyère, transformant 1'200'000 kilos de lait, ce qui n'est pas négligeable. Le prix du litre de lait est pourtant pratiquement le double de celui du lait industriel. Par les temps qui courent, c'est véritablement une belle alternative pour les producteurs de lait.

Afin d'élargir la discussion, il serait préférable qu'une commission soit saisie pour traiter ce sujet d'importance pour notre agriculture. Je vous recommande donc de renvoyer ce postulat à l'examen d'une commission.

**Mme Claire Richard (V'L) :** — Le groupe vert'libéral a pris connaissance avec intérêt du postulat Jacques Perrin. Vu l'engouement justifié pour le BIO en Suisse occidentale, c'est avec enthousiasme que nous allons soutenir la proposition de notre collègue. Comme le dit le postulant, pour le canton de Vaud et pour Moudon, il y a une place à prendre, en Suisse romande, dans le domaine du BIO. Les Vert'libéraux estiment que le site proposé à Granges-Verney paraît adéquat pour le développement d'un centre d'information et de formation en matière d'agriculture et d'élevage BIO.

En ce sens, la demande au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur les possibilités de mise en valeur de ce site est à soutenir. C'est ce que fera le groupe vert'libéral à l'unanimité, en vous encourageant toutes et tous à accepter la prise en considération immédiate du postulat, selon la demande du postulant.

**M. Vassilis Venizelos (VER) :** — M. le député Perrin a introduit son postulat en nous indiquant qu'il ne voudrait surtout pas influencer la politique agricole. C'est pourtant bien ce qu'il fait et je l'en remercie. En effet, à notre sens, il influence cette politique dans le bon sens. Il est vrai que le canton de Vaud a un certain retard en matière de production BIO et la manifestation qui a eu lieu à Moudon montre qu'il y a un potentiel de développement important. Il convient de rappeler que la production BIO suisse ne permettant pas de répondre à la demande, nous sommes obligés d'importer des produits BIO. C'est bien le signe que ce mode de production a un potentiel de développement et de valorisation important.

Sur le fond, je remercie le député Perrin d'offrir au canton et au Conseil d'Etat l'opportunité de valoriser encore mieux le BIO, par le biais de la filière de formation. Je serais personnellement intéressé à pouvoir débattre de ce postulat en commission. Je regretterais et serais un peu frustré que ce postulat soit renvoyé directement au Conseil d'Etat. Je pense qu'une discussion en commission permettrait d'avoir des informations complètes sur la situation du BIO dans le canton de Vaud et sur les intentions du Conseil d'Etat quant au développement envisagé pour ce mode de production.

Bien entendu, je soutiens la proposition de M. le député Jacques Perrin sur le fond et quant à la forme, je vous invite à renvoyer le postulat à l'examen d'une commission.

**M. Philippe Vuillemin (PLR) :** — Excusez-moi d'être quelque peu en décalage, aujourd'hui, mais pour moi, le BIO devrait être la norme. Alors, pourquoi ne demanderions-nous pas plutôt d'estampiller les produits non-BIO ? Evidemment, je reconnais que, du point de vue promotionnel, ce serait moins bon, aussi bien pour les politiques que pour les vendeurs. En effet, qui déposerait ou rédigerait une interpellation ou une motion sur un produit non-BIO ? Cela aurait l'avantage de démontrer pourquoi le produit doit être non-BIO.

Il y a quelque chose d'affligeant à penser que l'on doit préciser que le produit est BIO, c'est-à-dire fabriqué, non pas forcément « à l'ancienne », comme on le souhaite... puisqu'il semble qu'au Jardin d'Eden — qui était le nôtre il y a cent ans — on ne produisait que des aliments BIO et on ne mangeait que BIO. C'est d'ailleurs pour cela que l'on mourrait beaucoup plus tôt !

Ne croyez pas que je sois contre le BIO ; au contraire, j'estime que la motion de Jacques Perrin est une bonne idée. Cela dit, j'ai toujours été frappé par la nécessité de parler du BIO plutôt que du non-BIO.

Ce serait pourtant beaucoup plus provocateur, susciterait des réflexions et fournirait encore plus de carburant — BIO naturellement — aux produits BIO.

**M. Philippe Jobin (UDC) :** — J'ai signé ce postulat, mais j'aimerais être sûr que tous aient bien compris, et moi le premier : ce centre deviendrait un Centre d'information sur le BIO, mais pour le public uniquement, sommes-nous bien d'accord ? Il ne s'agit pas de créer un pôle de compétence et de formation BIO ? Est-ce bien cela, monsieur le député ? J'aimerais en être vraiment sûr.

Je n'aimerais pas que l'on oppose la production écologiquement requise (PER), l'IP-Suisse (*label de qualité destiné aux produits agricoles suisses respectant les méthodes de la production intégrée, n.d.l.r.*), et autres. Je n'aimerais pas que l'on confonde les différents styles d'élevage et d'agriculture que nous pratiquons avec un professionnalisme hors pair, d'ailleurs, malgré ce que l'on veut bien dire.

J'aimerais donc que M. Perrin nous informe précisément sur ce qu'il entend. J'ai signé le postulat dans cet état d'esprit et non pas afin de créer un pôle de compétence BIO. J'aimerais donc qu'il confirme ce que je viens de dire et je l'en remercie d'avance.

**M. Jacques Perrin (PLR) :** — Si j'ai bien compris, cher collègue, l'enseignement BIO existe déjà par certains cours donnés dans les écoles d'agriculture. Je ne me mêlerai pas de leur programme. Mais j'estime qu'une synergie est à trouver entre cet enseignement et l'information donnée au public. Preuve en est le succès de la première foire BIO qui vient d'avoir lieu à Moudon.

**Mme Christiane Jaquet-Berger (LGA) :** — Je ne crois pas que M. Vuillemin ait raison, ici, d'opposer les anciens et les modernes. Il semble bien que l'agriculture selon d'anciens principes n'ait souvent rien de ce qu'on appelle maintenant BIO. L'utilisation des pesticides et autres produits du même type date d'il y a fort longtemps.

L'intervention de M. le député Perrin est extrêmement intéressante, puisqu'il paraît tout à fait essentiel de développer le BIO et les produits BIO. La demande de la part des consommateurs est réelle et il est sans doute bon pour leur santé que ce développement puisse se réaliser.

En revanche, quant à créer un centre, je ne comprends pas bien quel rôle il pourrait jouer. Or, il est situé très précisément au centre du postulat qui nous est soumis. D'ailleurs, les questions de M. Jobin montrent bien que tout n'est pas aussi clair que cela pourrait paraître, même si l'idée de développer la culture BIO dans notre canton est une très bonne idée. C'est pourquoi il me semblerait justifié que l'on puisse en parler en commission. Je ne doute d'ailleurs pas que cette idée fasse son chemin d'une manière très positive, dès lors, après un véritable débat permettant qu'il n'y ait plus de zones peu claires, voire obscures.

**M. Philippe Jobin (UDC) :** — En fonction de la question que j'ai posée, il me semblerait plus sage de renvoyer le postulat en commission, afin que nous puissions discuter d'une manière plus large de la direction que la réponse du Conseil d'Etat pourrait nous apporter. Je vous recommande donc de renvoyer ce postulat en commission.

**M. Eric Sonnay (PLR) :** — Jeudi ou vendredi dernier, a eu lieu l'assemblée générale de l'Association vaudoise de promotion des métiers de la terre, Prométerre. Le président de cette assemblée est un producteur BIO. Dans son discours, il a dit clairement : « Aujourd'hui, nos produits ne se vendent pas tous. » On cite les exemples du lait BIO et du Gruyère BIO : ces produits ne se vendent pas. Nous avons un problème par rapport aux prix.

Suite au postulat de notre collègue Jacques Perrin, que je soutiens, il est clair que cette exposition BIO dans le canton de Vaud est très positive pour notre canton. Cela attire du monde de toute la Suisse romande. Sur ce point, on peut soutenir le postulat de M. Perrin. Mais, dans cette salle, de nombreux agriculteurs offrent des produits très corrects pour notre consommation. Le BIO est quelque chose de spécial. Ceux qui aiment le BIO l'achètent, mais malgré tout, pour le consommateur qui va, le vendredi ou le samedi, faire ses commissions en couple, le portemonnaie fait foi. Et je ne suis pas persuadé que, dans cette salle, tous ceux qui affirment soutenir le BIO et consommer BIO, ne regardent pas les prix et la qualité des produits.

**M. Jacques Perrin (PLR) :** — L'acceptation immédiate que je demandais étant une notion biodégradable, je vous propose d'accepter le renvoi en commission.

**M. Jean-Luc Chollet (UDC) :** — J'aimerais reprendre brièvement certaines remarques formulées par notre collègue Philippe Vuillemin, qui propose de désigner comme tel tout ce qui n'est pas BIO, c'est-à-dire environ 90 % de la production agricole de ce canton. Tout ce qui n'est pas BIO vient de la production intégrée (IP) et actuellement de la prestation écologique requise (PER) pour les spécialistes ou les initiés. Il faut savoir que nous jouons sur les mots. La « prestation écologique requise » qui est donc le lot de la quasi-totalité des agriculteurs de ce canton et de ce pays, correspond en gros, à quelques détails près, aux normes BIO européennes. J'aimerais vous faire remarquer que plus de 90 % des éléments constitutifs d'une plante sont l'air et l'eau. A ce que je sache, à l'heure actuelle, les agriculteurs et producteurs BIO ne disposent pas d'une pluie spécifique ni d'un air filtré. Il faut donc rester modestes et prudents sur les labels. Il s'agit avant tout d'effets que je n'hésite pas à qualifier de modes.

Pour terminer avec le passage par le Jardin d'Eden, cher collègue, qui dites qu'à cette époque on mourrait plus jeune, si mes souvenirs sont bons et sans entrer dans une exégèse des textes sacrés, je crois savoir que selon l'Ecriture, Adam a vécu 925 ans. En fait de mourir tôt, on peut faire mieux !

**Mme Martine Meldem (V'L) :** — Je remercie M. Jobin d'avoir posé la question qui a permis de clarifier ce postulat. Il avait raison : pour ma part, je n'avais rien compris. Il prête à confusion quant à la formation, comme s'il y avait un conflit entre l'agriculture BIO et l'agriculture PER, alors que ce dernier terme est un label — peut-être n'est-ce pas exactement un label — garant d'un haut niveau de qualité qui n'existe nulle part ailleurs et que nous devons mettre en valeur.

Ainsi que l'a rappelé notre collègue, l'agriculture BIO trouve son chemin petit à petit, mais dès qu'il y a une surproduction, la limite est très étroite. Nous devons donc être prudents et tâcher de ne pas « mettre la charrette avant les bœufs ». C'est pourquoi ce postulat, qui souhaite faire le lien entre le consommateur et le producteur et mettre en valeur la production BIO, est un bon postulat. Dans l'agriculture, d'autres projets et d'autres concepts existent pour mettre la production en valeur et en contact avec les consommateurs. Il est vrai que le producteur et le consommateur doivent se parler, mais il est vrai aussi que ce postulat serait très intéressant à discuter en commission. Cela nous permettrait de faire le point et d'ouvrir toutes les questions en lien avec le producteur et le consommateur. Je vous encourage donc à renvoyer le postulat en commission, parce que producteurs et consommateurs doivent absolument pouvoir se parler.

**M. José Durussel (UDC) :** — Pour revenir sur les propos de certains de mes préopinants, il faut certainement rester attentifs à ne pas mettre en opposition les différentes productions sur notre territoire. Certes, le BIO avance et cette foire était une réussite totale, avec une météo parfaite, ce qu'il faut aussi souligner. Si le temps avait été aussi pluvieux qu'il l'est aujourd'hui, l'affluence aurait certainement été moins importante — comme dans toutes les foires, d'ailleurs. Comme l'a dit mon collègue Sonnay, sommes-nous tous prêts à mettre le prix, à l'avenir, et à accorder à ces produits BIO leur valeur réelle ? Actuellement, on l'a dit : certains paient déjà plus cher pour des produits BIO importés, pour lesquels les contrôles sont, à mon avis, désuets. On le sait, car il y a eu des reportages sur différentes productions. Il faut rester attentifs à cette question.

J'aimerais encore parler d'autre chose. Granges-Verney a certes bien organisé la manifestation de Moudon, mais pourquoi concentrer le thème sur Moudon, alors que toutes — ou presque toutes — les écoles d'agriculture de Suisse et de Suisse romande comptent déjà des classes ou des portions de classes qui enseignent le BIO, avec compétence ? Des ingénieurs agronomes s'en occupent et, chaque année, on compte plus d'agriculteurs BIO, surtout dans le Jura où ce phénomène a pris une ampleur intéressante. Mais il faut bien savoir qu'en altitude, c'est plus facile et certains agriculteurs sont déjà BIO sans le savoir. Alors, restons tout de même prudents par rapport à cet engouement avant de créer de réels centres sur cette question.

**Mme Pascale Manzini (SOC) :** — En vous écoutant, je voulais rebondir sur le fait qu'au vu du débat actuel, tout abonde pour faire passer ce postulat en commission. On voit que la question n'est pas claire, que de nombreux collègues veulent déjà commencer la discussion qui devrait se tenir en commission. Je recommande donc à mon tour le passage du postulat en commission.

**M. Andreas Wüthrich (VER) :** — Un grand pas a déjà été fait en ouvrant Granges-Verney à cette grande foire agricole romande BIO. Je remercie encore les instances cantonales de l'avoir permis.

Maintenant, au vu de la tourmente dans laquelle se trouve l'agriculture, aujourd'hui, nous devons aller de l'avant. Des pesticides sont en voie d'interdiction, d'autres mesures se profilent. Ce n'est pas une question de label, mais de technique qu'il faut changer, c'est-à-dire aussi enseigner. Un débat doit se faire sur l'idée de reconverter Granges-Verney, avec toute la question des cultures, des procédures et aussi de la détention d'animaux de manière BIO. Une pareille décision ne peut pas être prise à la hâte. C'est pourquoi je propose à mon tour que le postulat soit renvoyé en commission.

**M. Yves Ravenel (UDC) :** — La discussion prouve bien la complexité du postulat présenté et du sujet qu'il concerne. Bon ou pas bon, pour ou contre le BIO, il ne s'agit pas de faire ici tout le débat. Par conséquent, il me paraît également judicieux de renvoyer le postulat en commission. Je soutiendrai le postulat et vous demande de le renvoyer à l'examen d'une commission qui, elle, pourra discuter du sujet. Nous pourrons ensuite prendre une décision en connaissance de cause.

**M. Vassilis Venizelos (VER) :** — Je me permets de réagir aux propos de MM. les députés Sonnay et Durussel, qui semblent sceptiques, voire réticents à l'idée de soutenir et de porter le BIO. Ils entrent certainement dans la catégorie décrite tout à l'heure par notre collègue Vuillemin des « non-BIO ». Permettez donc à un avis non-PLR ou non-UDC d'être prononcé.

On entend ici et là que le BIO n'est pas intéressant, qu'il ne se vend pas et qu'il n'est pas porteur. Mais pour la première fois, nous avons dépassé la barre des 6'000 producteurs BIO, en Suisse. En 2015, 227 nouveaux producteurs BIO se sont fait connaître, dont 57 nouvelles fermes, en Romandie qui enregistre la progression la plus importante. Il y a donc un potentiel de développement extrêmement intéressant en Suisse. Quand j'entends ici et là des positions conservatrices, je suis presque tenté de soutenir le renvoi direct de ce postulat, de peur qu'il ne soit totalement dénaturé en commission.

**M. Albert Chapalay (PLR) :** — Je ne sais pas pourquoi on lambine sur la question d'aller ou non en commission ! Notre collègue Jacques Perrin a dit qu'il acceptait le renvoi en commission, le postulat est muni du nombre de signatures nécessaires, alors ne discutons pas de ce problème encore deux heures ! Nous irons en commission.

**M. Philippe Leuba, conseiller d'État :** — Je crois en effet que le passage en commission s'impose, ne serait-ce que par la dimension qu'a prise le débat ce matin. J'aimerais ajouter deux éléments.

Tout d'abord, je remercie M. le député Wüthrich — habitant l'excellente commune de Puidoux — d'avoir rappelé que le département avait contribué à la manifestation de Moudon, qui fut un succès en termes de promotion de l'agriculture BIO. Le canton de Vaud avait un retard certain dans ce domaine, qu'il est en train de rattraper ! Le nombre des exploitations BIO connaît un rythme de croissance très important et j'estime qu'il faut s'en réjouir.

Le Conseil d'Etat — dont moi-même — ne veut pas opposer BIO et agriculture traditionnelle. Nous avons besoin des deux ; ces deux formes d'agriculture sont complémentaires et ont besoin de pouvoir vivre de leur production. C'est la raison pour laquelle des efforts considérables sont faits au niveau du gouvernement et du Département de l'économie en faveur de l'agriculture, qu'elle soit BIO ou plus traditionnelle. La prise en compte par tous les producteurs de la qualité des produits et notamment de la manière dont ils sont cultivés ou élevés est un élément très important. Des efforts considérables sont faits par le monde agricole et il faut se réjouir qu'il finisse par vendre sa production de qualité, sous forme BIO ou sous forme traditionnelle.

Il me semble judicieux que ce postulat passe en commission, ainsi que le postulant lui-même l'a proposé. Ainsi, vous aurez un descriptif de la situation actuelle de l'agriculture BIO et non BIO et de ce que nous faisons pour soutenir chacune de ces deux formes d'agriculture. Vous pourrez alors décider du renvoi ou non de ce postulat au Conseil d'Etat.

La discussion est close.

**La présidente :** — Le renvoi en commission est possible du fait que le postulant lui-même s'est rallié à la proposition et que son postulat est muni des 20 signatures nécessaires.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Jacques Perrin et consorts – Développer à Moudon un centre d'information et de formation en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO**

**1. PREAMBULE**

La commission nommée pour examiner l'objet cité en titre s'est réunie le 27 septembre 2016 à Lausanne.

Elle était composée de Mme Aliette Rey-Marion, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice, de Mmes Claire Attinger Doepper, Fabienne Freymond Cantone et Pierrette Roulet-Grin (en remplacement de Mme Laurence Creteigny), ainsi que de MM. Laurent Ballif, Jacques Perrin, Felix Stürner, Nicolas Glauser, Eric Sonnay et Gérald Creteigny. Mme Martine Meldem était excusée.

Monsieur le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie et du sport, était également présent. Il était accompagné de M. Frédéric Brand, Chef du Service de l'agriculture et de la viticulture.

Les notes de séance ont été tenues par Mme Fanny Krug, Secrétaire de commission.

**2. POSITION DU POSTULANT**

Suite à la foire romande de l'agriculture biologique qui s'est déroulée en mai 2016 sur le site de Grange-Verney (Ecole d'agriculture de Moudon), Monsieur le postulant s'est interrogé sur plusieurs points :

- L'avenir de l'école d'agriculture de Grange-Verney à Moudon, projet « IMAGO ».
- Plus de succès en Suisse alémanique qu'en Suisse romande pour la culture BIO.
- Etude soutenue par la Confédération et le canton de Vaud afin de déterminer le schéma directeur du site stratégique de Moudon.
- Volonté de développer des éco quartiers avec des jardins sur les toits dans les grands centres urbains.

Ces éléments amènent au constat qu'un centre à l'enseigne « BIO » pourrait être utile. Un centre qui offrirait la possibilité de contact entre la ville et la campagne (relation entre producteurs et consommateurs), un centre de formation pour les professionnels de l'agriculture et également pour les jardiniers urbains, ainsi qu'un centre d'information et éventuellement d'animation au même titre que le palais de Beaulieu à Lausanne

Le postulant s'est réjoui que le chef du Service de l'agriculture et viticulture (SAVI) ait donné son appui à la Foire BIO à Moudon.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Monsieur le Conseiller d'Etat affirme que le contenu du postulat et les éléments évoqués sont exacts.

Suite au succès rencontré lors de cette Foire BIO à Moudon, le canton de Vaud va pérenniser ses efforts en soutenant le chef de projet. Le Conseil d'Etat a développé une politique en faveur de la culture BIO sans pour autant opposer l'agriculture traditionnelle à l'agriculture BIO mais en donnant des perspectives à l'une ou l'autre qui doivent être complémentaires.

Concernant « IMAGO » une séance du groupe de pilotage aura lieu la semaine du 3 octobre (la séance de commission concernant le postulat en question a eu lieu le 27 septembre)

Lors de cette séance, la réponse au postulat Jacques Nicolet et consorts sera présentée et ensuite examinée par le Conseil d'Etat.

Monsieur le Conseiller d'Etat rappelle ce qui a été fait au SAVI depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

- Deux fois plus de décisions ont été rendues au 1<sup>er</sup> semestre 2016 que pendant la période comparable l'année précédente.
- Mise en place de nombreux projets : en matière de porcheries (projets suscités par le département et portés par les agriculteurs), de tabac, d'économie sucrière (betteraves), dans le domaine de la production laitière.
- Relais de la politique agricole cantonale à l'échelon fédéral.
- Effort au niveau du budget Cantonal concernant le Service de l'agriculture depuis plusieurs exercices (CHF 8 Mio d'efforts supplémentaires) somme justifiée par le fait que le secteur agricole connaît des difficultés économiques importantes, (baisse de revenu).

Monsieur le Conseiller d'Etat donne encore quelques explications concernant la priorisation imposée au service, l'agriculture au quotidien et le revenu agricole l'ont emporté sur la planification en termes de centre(s) d'enseignement(s) ; le projet « IMAGO » n'ayant pas d'impact direct sur les exploitations agricoles. Le postulat Perrin pourra être traité, si le Grand Conseil décide de lui en faire part, à la suite d'IMAGO.

Si IMAGO se réalise sur un site qui n'est pas Grange-Verney (Moudon) le Conseiller d'Etat ne souhaite pas avoir à recréer un multi-site avec IMAGO sur un site et l'agriculture BIO ailleurs.

#### **4. DISCUSSION GENERALE**

Une réponse à la question : Que signifie le terme « IMAGO » ?

Il s'agit du stade ultime de la croissance du papillon avant que celui-ci ne prenne son envol.

La question du site de Grange-Verney (Moudon) qui est mentionnée à plusieurs reprises dans le postulat Perrin a suscité bien des discussions. Il a été répondu que son développement correspond à une situation connue à ce jour. Monsieur le postulant s'intéresse uniquement à ce qu'il adviendra de l'école d'agriculture et à la possibilité d'un déroulement de la Foire BIO à nouveau ces prochaines années car ce site se prête particulièrement bien à ce genre de foire. Il est également mentionné que de nombreuses manifestations s'y déroulent, organisées par les organisations professionnelles. Plusieurs fédérations concernant l'agriculture sont installées sur ce site.

Lors des discussions, il est rappelé que le canton de Vaud est le deuxième plus grand canton qui délivre le plus de CFC d'agriculteur. Dans la formation agricole actuelle, sur 95 CFC distribués par année, entre 5 et 8 élèves font le cursus en production biologique. La formation agricole dure 3 ans, la spécialisation bio est constituée d'une semaine de cours en première année (soit 45 périodes), également 45 périodes en 2<sup>ème</sup> année puis de 2 semaines de cours en 3<sup>ème</sup> année, soit 180 périodes sur une durée de formation de 1600 périodes (3ans) ce qui correspond à environ 10% consacré à la spécialisation en culture biologique. Il est aussi rappelé que chaque jeune, en signant le contrat d'apprentissage reçoit un bulletin d'inscription à la formation spécifique BIO, soulignant ainsi une volonté de mettre en avant cette formation. Ces cours en culture biologique sont dispensés à Grange-Verney (Moudon). Le nombre de places d'apprentissage pour la formation BIO n'est pas très élevé en Suisse romande.

Il est également rappelé qu'en cas de volonté de séparer les apprentis ayant choisis l'option BIO, l'effectif des classes en BIO serait très réduit.

Actuellement le 90% des cours de formation agricole est identique pour la formation agricole conventionnelle et BIO.

Selon certains commissaires, la formation de culture BIO doit continuer, voir être étendue au vu du changement des habitudes alimentaires de certains consommateurs.

A plusieurs reprises, il est rappelé que ce postulat demande uniquement un rapport sur les possibilités de mise en valeur du site de Grange-Verney, par un développement d'un centre d'information BIO.

La demande de prise en considération partielle est faite au vu du titre « Développer à Moudon un centre d'information et de formation en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO ».

Suite à ces très intéressantes discussions, le postulant décide de changer la formulation de son postulat en ce qui suit.

*« Selon la variante IMAGO retenue, je demande au Conseil d'Etat un rapport sur les possibilités de développement d'un centre d'information (et de conseils) et de formation (et de formation continue) en matière d'agriculture, de production et d'élevage BIO, et sur les possibilités de mise en valeur du site de Grange-Verney ».*

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*Prise en considération partielle du postulat*

<i>Tenant compte de la modification précitée, la commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération le postulat par 9 voix pour et 1 abstention, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.</i>
---

Oulens-sur-Lucens, le 18 octobre 2016

*La rapportrice :  
(Signé) Rey-Marion Alette*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Annick Vuarnoz et consorts - Formations continues des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans : qu'attend-on pour agir ?

#### **Rappel**

*Avec le vieillissement de la population, le nombre d'individus actifs âgés de plus de 50 ans va progresser de façon continue par rapport à celui des travailleurs plus jeunes. Ils devront faire preuve d'une capacité accrue d'adaptation aux exigences du marché de l'emploi. Ainsi, la nécessité d'apprendre tout au long de sa vie sera de plus en plus forte. Les demandes de perfectionnements professionnels, même au cours des phases tardives de la vie active, augmenteront elles aussi. Ce constat porté par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) — Rapport sur le chômage des plus de 50 ans en Suisse, 2015 — nous confirme l'ampleur des conséquences de cette évolution démographique sur le marché du travail.*

*Les difficultés rencontrées par ces personnes pour se réinsérer professionnellement, lorsqu'elles perdent leur emploi, sont connues. Des charges salariales plus élevées, des préjugés sur leurs connaissances périmées et leurs difficultés à s'adapter à l'environnement changeant font que les discriminations perdurent.*

*Si le discours officiel des milieux économiques est à la revalorisation des travailleurs " âgés ", considérés comme plus stables, loyaux et pondérés dans leurs actes et propos, peu d'entreprises passent de la parole aux actes en engageant des quinquagénaires.*

*Cinq mille demandeurs d'emploi vaudois sont âgés de 50 à 59 ans, selon le Bulletin mensuel du marché du travail d'avril 2016. La durée moyenne de la période de chômage, à cet âge, est environ 1,5 fois plus longue que celle des plus jeunes. Les quinquas sont également défavorisés en raison d'un déficit de formation et de formation continue. Souvent, ils ne se sont pas formés depuis des années.*

*Au même moment, l'Etat de Vaud lance un portail d'orientation pour favoriser la certification professionnelle des adultes. L'objectif est de faciliter l'accès à la formation et d'assurer une meilleure employabilité. Il s'agit d'informer et d'accompagner les personnes, sans formation professionnelle initiale, qui souhaitent faire reconnaître leur expérience et leurs compétences. Une démarche de validation des acquis et des formations complémentaires gratuites peuvent leur permettre d'obtenir un CFC ou une AFP, même sans contrat de travail.*

*Pour répondre aux besoins croissants de formation continue, de nouvelles offres se créent pour tous les publics. Les cursus s'adaptent aux adultes qui travaillent et qui ont des charges de famille. Quoi de plus convaincant pour un employeur qu'un candidat qui se forme ? Quelle belle démonstration de motivation et d'adaptation. La preuve par l'acte que les préjugés à l'égard des travailleurs de plus de 50 ans sont infondés.*

*Qu'en est-il pour les demandeurs d'emploi de notre canton et leur accès à la formation continue ?  
Quelle est la vision du Conseil d'Etat à ce sujet et les mesures qu'il souhaite mettre en place pour répondre aux besoins ?*

*Mes questions au Conseil d'Etat sont les suivantes :*

- Parmi les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, combien n'ont pas de formation professionnelle initiale ?*
- Les conseillers qui les suivent à l'Office régional de placement (ORP) sont-ils informés de l'existence du Portail d'orientation pour la certification des adultes ?*
- Si, oui doivent-ils informer et orienter les personnes susceptibles d'être intéressées ?*
- Une démarche de certification professionnelle initiale est-elle compatible avec l'aptitude au placement selon la Loi sur l'assurance-chômage (LACI) ?*
- Parmi les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, combien suivent une formation professionnelle continue (Certificat, Maîtrise, Brevet fédéral, CAS, DAS, MAS Uni ou HES, diplôme ES ou autres) ?*
- Est-ce compatible avec l'aptitude au placement selon la LACI ?*
- Si non, pourquoi ?*
- Le Conseil d'Etat est-il conscient que la formation continue augmente l'employabilité, notamment après 50 ans ?*
- Si oui, comment pense-t-il répondre aux besoins de formation croissants des demandeurs d'emploi et en particulier des quinquagénaires ?*

*Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.*

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### **Parmi les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, combien n'ont pas de formation professionnelle initiale ?**

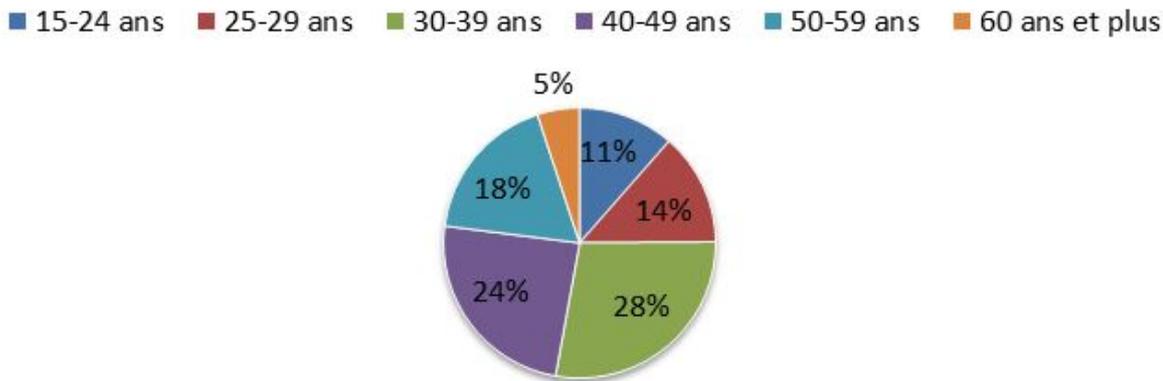
Parmi les demandeurs d'emploi de la tranche d'âge 50 et 59 ans, 36,8 % sont sans formation professionnelle initiale. Bien que préoccupante, cette problématique touche toutefois les 50 ans et plus de manière comparable aux demandeurs d'emploi des autres tranches d'âge à l'exception des plus jeunes qui sont également les plus concernés.

De manière générale, durant les trois dernières années, les personnes de plus de 50 ans inscrites dans les ORP du canton représentent environ 23% de tous les demandeurs d'emploi, une large proportion d'entre eux, un peu plus des trois quarts, se trouvant dans la tranche d'âge 50-59 ans.

Ces chiffres se confirment au niveau national puisqu'en 2014, les séniors représentent 24,3% de l'ensemble des demandeurs d'emplois. Certes la proportion des 50 ans et plus au chômage a légèrement augmenté durant les 10 dernières années, mais compte tenu de la proportion croissante d'actifs occupés dans la tranche d'âges de plus de 50 ans (77,8 % en moyenne en 2014), ainsi que de la pyramide des âges de la population active, cette augmentation de la part des séniors inscrits au chômage ne paraît pas significative.

Par rapport aux autres classes d'âge, y compris les plus jeunes inscrits, les séniors ne sont pas fortement touchés par le chômage, le taux national de chômage des 50 ans et plus se situant globalement au-dessous du taux de chômage moyen national (2,8% en 2014 alors que le taux de chômage national s'élevait à 3,2%).

### Répartition des demandeurs d'emploi par tranches d'âges, moyennes mensuelles de 2013 à 2015, Vaud

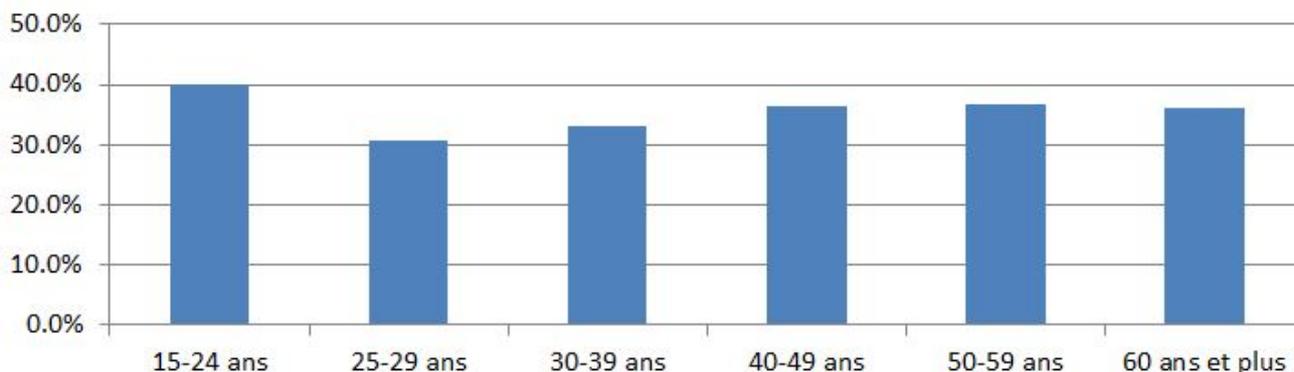


Source : PLASTA, via l'outil Lamda, juin 2016

S'agissant plus particulièrement de la question de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi inscrits dans les ORP du canton, le graphique 2 ci-dessous permet de visualiser la répartition des demandeurs d'emploi sans formation professionnelle initiale par tranches d'âge :

En comparant chacune des tranches d'âge, la proportion des personnes sans formation professionnelle initiale est relativement similaire et se situe dans un écart relativement mesuré (entre 30,8% et 36,8%) pour l'ensemble des demandeurs d'emploi, à l'exception de la cohorte des plus jeunes (de 15 à 24 ans). En effet, 40,2% de ces jeunes demandeurs d'emploi sont sans formation professionnelle, ce qui est aisément explicable et logique dès lors qu'une partie importante d'entre eux n'est effectivement pas assez âgée pour avoir terminé une formation professionnelle lorsqu'ils viennent s'inscrire à l'ORP.

### Part des demandeurs d'emploi sans formation professionnelle initiale, par tranches d'âges, juin 2016, Vaud



Source : PLASTA, via l'outil Lamda, juin 2016

Malgré le fait que les caractéristiques des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans ne diffèrent pas sensiblement de celles des autres classes d'âge, le Conseil d'Etat est conscient des difficultés spécifiques de cette partie de la population. Il n'a pas attendu la présente interpellation pour promouvoir activement la réinsertion des séniors et détaillera ci-dessous les moyens dont il dispose à cette fin.

## **Les conseillers qui les suivent à l'Office régional de placement (ORP) sont-ils informés de l'existence du Portail d'orientation pour la certification des adultes ?**

Depuis la communication cantonale réalisée par voie de presse à la fin du mois d'avril 2016, des informations ont été transmises sur ce nouveau dispositif au personnel des ORP via les canaux de communication interne du Service de l'emploi.

### **Si, oui doivent-ils informer et orienter les personnes susceptibles d'être intéressées ?**

Le personnel des ORP est en effet susceptible d'informer les demandeurs d'emploi qui sont suivis sur ce dispositif, plus spécifiquement sur la procédure de validation des acquis de l'expérience (VAE).

De manière générale, la VAE ainsi que l'accès direct aux examens (" article32 ") s'adressent à des travailleurs bénéficiant d'au moins cinq années d'expérience dans le monde du travail et se trouvant en activité ou en recherche de réinsertion professionnelle. Par opposition aux formations professionnelles initiales traditionnelles ou raccourcies, les deux procédures de certification professionnelle spécifiques aux adultes visent ainsi à promouvoir et reconnaître des compétences déjà acquises. En ce sens, elles permettent d'écourter jusqu'à six fois le temps nécessaire à la poursuite d'une formation initiale et ne nécessitent aucun contrat d'apprentissage ou de formation.

L'orientation que peuvent faire les conseiller-ère-s en personnel des ORP est cependant restreinte au nombre limité de professions actuellement recensées sur le portail d'orientation et il convient de rappeler que leur mission prioritaire consiste à favoriser la réinsertion professionnelle et l'accès rapide et durable au marché du travail des demandeurs d'emploi.

### **Une démarche de certification professionnelle initiale est-elle compatible avec l'aptitude au placement selon la Loi sur l'assurance-chômage (LACI) ?**

En préambule, il faut préciser que l'aptitude au placement constitue une des 7 conditions qui permettent d'avoir droit aux indemnités de chômage. Pour être apte au placement, il faut avoir la volonté d'accepter un emploi convenable et de participer à des mesures du marché du travail, être en capacité et en droit de le faire. Partant, une démarche de certification professionnelle initiale entreprise par un chômeur ne remet pas forcément en question son aptitude au placement ; celle-ci peut être reconnue, mais à certaines conditions et dans une mesure restreinte.

De manière générale, une démarche de certification professionnelle ne peut pas être proposée aux demandeurs d'emploi et prise en charge dans le cadre de l'assurance-chômage. En effet, la formation de base et l'encouragement général du perfectionnement professionnel ne sont pas du ressort de l'assurance-chômage qui a uniquement pour tâche de combattre un chômage effectif ou de prévenir un chômage imminent, dans des cas déterminés, par des mesures concrètes de réinsertion.

Cela signifie concrètement que si un demandeur d'emploi suit des formations de rattrapage ou des remédiations en vue d'accroître ses chances de succès aux procédures de qualification que représentent la VAE ou l'article 32, son taux de disponibilité pour la recherche d'un emploi serait adapté en fonction de l'aménagement de la formation. Une baisse de disponibilité entraînerait par ailleurs et de manière corollaire la diminution des indemnités de chômage dans les mêmes proportions.

Le Conseil d'Etat rappelle que ses services ne disposent d'aucune marge de manœuvre dans l'exécution des règles de l'assurance-chômage qui relèvent intégralement du droit fédéral et que celles-ci ont été confirmées à de nombreuses reprises par la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances.

Il souligne toutefois que les écoles professionnelles en charge, pour partie de l'organisation des formations de rattrapage ou de remédiations ont consentis des efforts substantiels pour concilier ces dernières avec la vie professionnelle ou la recherche d'emploi, ceci notamment par de cours du soir ou des formations dispensées durant les fins de semaine.

### **Parmi les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, combien suivent une formation**

### **professionnelle continue (Certificat, Maîtrise, Brevet fédéral, CAS, DAS, MAS Uni ou HES, diplôme ES ou autres) ?**

Ce type de formations n'étant pas pris en charge dans le cadre de l'assurance-chômage, aucune donnée n'est relevée à ce sujet. Il n'est par conséquent pas possible de fournir des chiffres en lien avec cette problématique.

### **Est-ce compatible avec l'aptitude au placement selon la LACI ?**

Comme expliqué ci-avant, l'aptitude au placement peut être compatible avec le suivi d'une formation professionnelle continue, mais à certaines conditions et dans une mesure restreinte.

Dans le cas où un demandeur d'emploi choisit de son propre chef de suivre un cours, cas échéant une certification professionnelle, qui n'a pas été approuvée par l'assurance-chômage, son aptitude au placement lui sera reconnue uniquement s'il est établi que la personne concernée est disposée et en mesure d'interrompre le cours en tout temps pour prendre un emploi.

Si un demandeur d'emploi suit une formation – non prise en charge par l'assurance-chômage – qui se déroule de manière régulière et sur une période déterminée de 1 ou 2 jours par semaine, il sera en principe reconnu apte au placement. Toutefois, son taux de disponibilité pour la recherche d'un emploi sera adapté en fonction de l'aménagement de la formation (si la formation a lieu 1 jour par semaine, la personne sera reconnue apte au placement pour un taux de 80% ; si elle a lieu 2 jours par semaine, l'aptitude sera reconnue pour une disponibilité à hauteur de 60%) avec, comme corollaire, ainsi qu'il l'a déjà été précisé, la diminution des indemnités de chômage dans les mêmes proportions.

En résumé, une formation certifiante ne peut ni être proposée, ni être prise en charge par l'assurance-chômage. Toutefois, si un demandeur d'emploi choisit de se former de sa propre initiative, son aptitude au placement ne sera pas forcément niée ; elle pourra être reconnue mais en tenant compte d'une disponibilité restreinte.

### **Si non, pourquoi ?**

Le Conseil d'Etat se réfère la réponse précédente.

### **Le Conseil d'Etat est-il conscient que la formation continue augmente l'employabilité, notamment après 50 ans ?**

Le Conseil d'Etat est tout à fait conscient qu'une formation continue de qualité constitue à tout âge un facteur favorable pour l'insertion professionnelle.

Toutefois, et comme cela l'a été mentionné ci-dessus, la formation de base et l'encouragement général du perfectionnement professionnel ne sont pas du ressort de l'assurance-chômage. Les mesures du marché du travail qui sont mises à disposition des chômeurs sont des instruments visant à prévenir le chômage imminent et à combattre le chômage existant. Ces mesures soutiennent la réintégration rapide et durable de l'assuré sur le marché du travail ; elles doivent améliorer l'aptitude au placement, promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail, diminuer le risque de chômage de longue durée et de fin de droit, ainsi que permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle.

Néanmoins, la question de la formation continue ne se pose pas uniquement dans des situations de perte de travail et il n'appartient pas aux seuls organes d'exécution de l'assurance-chômage de s'en préoccuper.

La formation continue relève en effet également et en priorité de la responsabilité des employeurs, lesquels ont intérêt à veiller à ce que leurs collaborateurs et collaboratrices puissent bénéficier de formations continues de qualité dans le cadre de leur contrat de travail. Cette problématique fait sans aucun doute l'objet d'une véritable prise de conscience et constitue une préoccupation de plus en plus partagée dans les milieux patronaux et par les partenaires sociaux, ceci dans tous les secteurs

d'activité. Preuve en est, le nombre croissant de formations proposées notamment par les associations faitières, ces formations étant essentiellement mises sur pied en se fondant sur les besoins des entreprises et des associations professionnelles du canton.

Le Conseil d'Etat relève en outre que la thématique de la formation des adultes constitue une prestation de l'office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) dont la mission est de favoriser l'intégration professionnelle et l'employabilité de toute personne cherchant à se former, ses prestations – en tous les cas d'information et de conseil – pouvant également s'adresser aux adultes.

### **Si oui, comment pense-t-il répondre aux besoins de formation croissants des demandeurs d'emploi et en particulier des quinquagénaires ?**

L'assurance-chômage garantit aux demandeurs d'emploi des offres adaptées en matière d'accompagnement de formation et de qualification. Avec plus de 180 mesures de réinsertion professionnelle financées par l'assurance-chômage, le canton de Vaud met tout en œuvre pour apporter aux demandeurs d'emploi inscrits au chômage la meilleure aide possible pour un retour rapide et durable vers l'emploi.

Ainsi, le programme AvantAge, développé en collaboration avec Pro Senectute Vaud et financé au titre des mesures de marché du travail par l'assurance-chômage, propose une mesure spécifique pour répondre à aux besoins des demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans. Cette mesure dispensée par les ORP accompagne des demandeurs d'emploi en utilisant des techniques modernes et adaptées afin que ces personnes soient plus attractives sur le marché du travail. Les participants – dont le nombre est en constante augmentation depuis la mise en place de la mesure (105 en 2014, 160 en 2015 et 224 places commandées en 2016) – sont accompagnés dans la réalisation d'un bilan professionnel et la définition de projets professionnels adaptés au marché du travail.

Par ailleurs, l'allocation d'initiation au travail (AIT) offre aux assurés bénéficiant d'indemnités de chômage la possibilité d'actualiser ou d'élargir leurs compétences professionnelles en effectuant une période d'initiation auprès d'un employeur, dans le cadre d'un contrat de travail de durée indéterminée, aux conditions usuelles du marché. L'employeur reçoit l'AIT en guise de soutien dans le cadre de cette initiation ; cela signifie que l'assurance-chômage prend en charge les salaires des assurés de plus de 50 ans à hauteur de 60% durant la première moitié de la période et de 40% durant la seconde, l'allocation étant octroyée jusqu'à 12 mois pour ces demandeurs d'emploi.

En 2015, sur les 1'075 AIT octroyées dans le canton – y compris les allocations cantonales d'initiation au travail (ACIT) pour les bénéficiaires du revenu d'insertion (RI) –, 228 (soit plus de 21%) l'ont été à des personnes âgées de plus de 50 ans. Ainsi, le nombre des demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans qui ont bénéficié d'une AIT/ACIT est tout aussi important que pour les autres tranches d'âge. Même s'il ne s'agit pas de formation à proprement parler, on peut sans aucun doute en déduire que cette mesure présente un véritable intérêt en terme de réinsertion pour les personnes de plus de 50 ans.

En conclusion, le Conseil d'Etat souligne que s'il est évidemment concerné par la formation initiale ou continue des séniors inscrits au chômage, il l'est encore davantage par leur réinsertion rapide et durable sur le marché de l'emploi. Plusieurs éléments démontrent au demeurant que la situation des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans n'est pas aussi alarmante que pourrait laisser croire les termes de cette interpellation :

Premièrement, les séniors sont bien intégrés sur le marché de l'emploi suisse et, de manière générale, ils bénéficient de rapports de travail stables, plus souvent que les personnes moins âgées. Le taux d'activité des seniors (50-64 ans) était de 80.4 % durant le deuxième trimestre de 2014. Leur participation au marché du travail est donc très élevée et compte parmi les plus fortes en comparaison internationale. Seuls deux états – l'Islande et la Suède – enregistrent des taux plus élevés avec

respectivement 88 et 82 %. La moyenne de l'UE est à 65.6 %, et dans les états limitrophes, l'Allemagne arrive en tête avec 75.9 %, la France suit avec un taux de 63.5, puis l'Autriche, 61.9, et l'Italie à 58.6 % montrent des taux sensiblement plus faibles.

Deuxièmement, si les séniors sont effectivement davantage touchés par le chômage de longue durée (la durée moyenne du chômage pour les plus de 50 ans est de 1,5 fois plus longue que la durée de recherche moyenne pour toute la Suisse), ils ne se retrouvent pas proportionnellement majoritairement en fin de droit, les arrivées en fin de droit diminuant au contraire à partir de 50 ans. Par ailleurs, et comme l'indiquent les chiffres présentés en première partie de cette réponse, les séniors ne sont pas davantage touchés par le chômage que les plus jeunes. Enfin, le taux de chômage des plus de 50 ans se maintient, de manière stable et régulière, à un niveau plus bas que le taux de chômage moyen national.

Troisièmement, le système de l'assurance-chômage qui existe en Suisse assure un certain nombre de prestations performantes, en particulier pour les séniors :

- Compte tenu du risque plus élevé de connaître un chômage de longue durée, un système spécial d'indemnisation et de versement d'indemnités journalières permet aux plus de 55 ans qui ont cotisé au moins 22 mois de bénéficier de 520 indemnités journalières (au lieu de 400 en principe pour les moins de 55 ans).
- Bien qu'il n'y ait pas de suivi spécifique pour les séniors et, s'il est bien entendu admis que l'âge est sans nul doute une caractéristique diminuant les chances d'être placé, il est communément admis que cela ne constitue pas un facteur important et primordial. Les conseillers ORP du canton sont formés pour se concentrer sur les problématiques individuelles et pour mettre en place des stratégies de réinsertion efficaces et orientées clients, en utilisant notamment les mesures du marché du travail adaptées à leur situation. Dans ce contexte, les ORP sont également incités à privilégier les contacts avec les employeurs et les sensibiliser à la situation des plus de 50 ans.

Pour conclure sur la problématique de la formation continue, et au-delà de la situation particulière des demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans, le Conseil d'Etat souhaite insister sur le fait qu'il est essentiel de poursuivre l'incitation des entreprises et des employeurs à maintenir les connaissances de leurs employés à un bon niveau sur le marché du travail. Cette question de la formation continue doit faire l'objet d'une politique globale, qui nécessite l'implication et l'action conjointe de l'ensemble des partenaires et acteurs concernés sur le marché du travail. Il s'agit d'une démarche qui doit être menée sans interruption dès l'apprentissage, ou dès la formation de base, jusqu'au terme du parcours professionnel.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 septembre 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Julien Eggenberger et consorts - Nouvelle loi sur la nationalité : quelles mesures d'encouragement ?

En comparaison avec nos voisins, la naturalisation en Suisse est particulièrement compliquée et onéreuse. La nouvelle loi fédérale va encore durcir les critères pour s'engager dans une telle démarche. Par ailleurs, plus de deux millions de personnes résidant dans ce pays n'ont pas de passeport suisse alors qu'ils font partie de la population résidente, participent sur le long terme à la vie économique, sociale, sportive et culturelle. Ils paient aussi des impôts. Malgré cela, ils ne peuvent participer aux décisions politiques qui influencent directement leurs conditions de vie. Sur tout le pays, le durcissement prévu privera environ 650 000 personnes du droit de déposer une demande. Le 20 juin dernier, le Conseil d'Etat communiquait sa volonté de continuer à encourager la démarche de naturalisation, en particulier dans le délai prévu du 1er janvier 2018 avant le durcissement de la loi fédérale. Pour rappel, ce seront dorénavant 10 ans de séjour et un permis C qui seront nécessaires en lieu et place des simples 12 ans de résidence avec une autorisation de séjour. Il y a donc effectivement un intérêt prépondérant à informer et encourager les personnes concernées à entamer une démarche de naturalisation, étape importante du processus d'intégration. Les différentes informations disponibles dans le communiqué ou sur le site du service concerné mentionnent la volonté de promouvoir la démarche, un encouragement aux personnes intéressées et une invitation aux communes à en faire de même. Aucun détail n'est cependant donné sur la nature de cet encouragement. C'est pourquoi, et au-delà des simples déclarations de principe, nous avons l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Combien de personnes se verront privées de la possibilité d'entreprendre une démarche de naturalisation dans le canton de Vaud ? En particulier, combien de jeunes de moins de 25 ans et détenteurs de livrets F sont concernés ?

2. Quelles mesures d'information et d'encouragement le Conseil d'Etat envisage-t-il concrètement ?

3. Quelles mesures d'organisation ont été prises afin d'assumer le traitement des augmentations temporaires des demandes ?

4. Partant du constat que la procédure est souvent dissuasive en raison de sa longueur, quelles sont les mesures concrètes prises pour accélérer des demandes ?

5. Quelles mesures les communes peuvent-elles prendre dans le même sens ? (Signé) Julien Eggenberger

et 22 cosignataires

**1. Combien de personnes se verront privées de la possibilité d'entreprendre une démarche de naturalisation dans le Canton de Vaud ? En particulier, combien de jeunes de moins de 25 ans et détenteurs de livrets F sont concernés ?** D'un point de vue statistique, il est impossible de connaître à ce jour le nombre exact de personnes qui n'auront plus la possibilité d'entreprendre une démarche de naturalisation dans le Canton de Vaud ni même d'obtenir une estimation suffisamment pertinente. La

nouvelle loi fédérale sur la nationalité (nLN), qui entrera en vigueur le 1er janvier 2018, prévoit que seuls les détenteurs d'un permis C avec plus de 10 ans de résidence en Suisse pourront entamer une démarche de naturalisation. La durée de résidence actuelle de 12 ans a été abaissée mais les détenteurs d'un permis B, d'un livret F, d'une carte de légitimation ainsi que d'une autorisation de séjour Ci ne pourront plus accéder à la naturalisation. Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a communiqué les chiffres vaudois au 31 août 2016 qui indiquent, pour chaque type de permis, de livrets et d'autorisations de séjour, le nombre de personnes concernées en fonction des années de résidence. Ces chiffres ne tiennent pas compte des cartes de légitimation qui sont délivrées directement par le Département fédéral des affaires étrangères et non le SEM. **VD : état au 31.08.2016 des livrets F et N (asile) par statut et durée de résidence**

Durée de résidence	F	N	Total
00-09 années	2'796	2'794	5'590
10-11 années	195	3	198
12+ années	893	7	900
<b>Total</b>	<b>3'884</b>	<b>2'804</b>	<b>6'688</b>

**VD : état au 31.08.16 de la population étrangère résidente permanente et non-permanente par statut et durée de résidence**

Durée de résidence	Population étrangère permanente				Non-perm.	Total
	B	C	Ci	L>12Mt	L<12Mt	
00-09 années	90'533	45'900	70	1'765	3'917	142'185
10-11 années	2'154	12'804	7	9	0	14'974
12+ années	5'035	97'898	40	3	2	102'978
<b>Total</b>	<b>97'722</b>	<b>156'602</b>	<b>117</b>	<b>1'777</b>	<b>3'919</b>	<b>260'137</b>

Législation actuelle --> permis B et C, livret F et autorisations de séjour Ci avec plus de 12 ans de résidence en Suisse

**Nouvelle loi (nLN) --> permis C avec plus de 10 ans de résidence en Suisse**

Ces chiffres ne tiennent pas compte des cartes de légitimation qui sont délivrées directement par le Département fédéral des affaires étrangères et non le SEM.

Ces statistiques nous révèlent qu'au 31 août 2016, 103'866 (= 893+5'035+97'898+40) personnes étrangères au bénéfice d'un permis B ou C, d'un livret F ou d'une autorisation de séjour Ci auraient été susceptibles d'être candidates à la naturalisation dans la mesure où elles cumulaient déjà plus de 12 années de résidence en Suisse. Si, conformément aux critères prévus par la nLN, on élargit le spectre des personnes concernées aux personnes étrangères ayant plus de 10 ans de résidence en Suisse au 31 août 2016 mais en se limitant aux détenteurs de permis C, on arrive à 110'702 (12'804+97'898) personnes susceptibles d'être naturalisées au regard de la nouvelle loi.

Ces chiffres ne peuvent toutefois servir à eux seuls de grille d'analyse car ils ne tiennent pas compte des multiples critères qui doivent être examinés pour attribuer la nationalité suisse. A cet égard, il y a de nombreuses différences non quantifiables entre le régime actuel et ce qui est prévu dans la nLN

(niveau écrit de français suffisant, aucune aide sociale, casier judiciaire vierge, pas de déménagement en cours de procédure, etc...). Par exemple, on ne peut pas connaître le nombre de personnes qui pourraient accéder actuellement à la naturalisation de par un niveau de français suffisant à l'oral mais qui ne pourraient peut-être plus l'être selon les nouvelles dispositions fédérales, faute d'un niveau suffisant de français à l'écrit.

Au vu ce qui précède, il paraît donc difficile de mesurer d'ores et déjà l'impact des effets de la nLN et il faudra certainement attendre sa mise en œuvre effective pour établir et analyser des statistiques détaillées.

## **2. Quelles mesures d'information et d'encouragement le Conseil d'Etat envisage-t-il concrètement ?**

Comme relevé dans l'interpellation déposée par M. Eggenberger, le communiqué de presse du 20 juin 2016 était destiné d'abord à informer la population du changement de cadre légal régissant la nationalité. Ensuite, il s'agissait d'encourager les personnes susceptibles d'être concernés par ce changement législatif à réfléchir à l'entame d'une procédure de naturalisation. Il a été mis en avant que toute demande déposée avant fin décembre 2017 serait traitée sous l'égide de l'ancien droit. Le service de la population (SPOP) a quant à lui publié de nombreuses informations sur son site internet afin de faciliter la compréhension de l'évolution législative à venir. L'ensemble de ces démarches a eu un impact concret puisque plus de 5'000 personnes ont déjà été naturalisées en 2016 à mi-octobre pour 3'465 personnes sur l'ensemble de l'année 2015.

De plus, dans son édition du 25 octobre 2016, la Feuille des avis officiels (FAO) a publié un article sur les procédures de naturalisation dans la Canton de Vaud. L'organisation d'une séance d'assermentation extra-muros à Montreux en date du 9 novembre 2016, qui a permis à près de 600 personnes d'être naturalisées, sera également l'occasion de sensibiliser la population et les autorités.

La direction du SPOP s'adresse également ponctuellement aux municipalités pour leur donner les dernières informations relatives à la procédure de naturalisation. Dans sa newsletter du 22 juillet 2016, elle a consacré un passage sur la nLN et a encouragé les différents acteurs concernés au niveau communal à participer aux formations délivrées par le SPOP.

## **3. Quelles mesures d'organisation ont été prises afin d'assumer le traitement des augmentations temporaires des demandes ?**

A ce jour, le secteur des naturalisations est à jour dans le traitement des demandes de naturalisation qui lui parviennent. En outre, deux collaborateurs supplémentaires ont été inscrits au budget 2017 pour une durée déterminée de trois ans.

## **4. Partant du constat que la procédure est souvent dissuasive en raison de sa longueur, quelles sont les mesures concrètes prises pour accélérer le traitement des demandes ?**

Comme indiqué ci-dessous, le secteur des naturalisations du SPOP n'a pas de retard dans le traitement des demandes de naturalisations. Les communes, qui sont autonomes dans le cadre de l'octroi de la bourgeoisie, sont invitées périodiquement par le SPOP à être également à jour dans le suivi des dossiers de naturalisation.

## **5. Quelles mesures les communes peuvent-elles prendre dans le même sens ?**

Les communes sont autonomes dans le cadre de l'examen de la demande de naturalisation d'un administré qui va conduire à l'octroi ou non de la bourgeoisie communale par décision municipale. Le SPOP, qui n'est pas autorité de surveillance en la matière, n'intervient pas à l'échelon communal mais uniquement une fois que la décision d'octroi de la bourgeoisie lui parvient afin d'examiner si le droit de cité cantonal peut également être attribué. Il se charge ensuite à son tour de transmettre le dossier aux autorités fédérales.

Le système ainsi conçu permet au SPOP uniquement d'informer et d'encourager les communes dans le domaine de la naturalisation. Les bonnes pratiques sont notamment diffusées aux communes vaudoises via des newsletters.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 novembre 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Uber bénéficie-t-elle d'un régime d'impunité ?

#### **Rappel**

*Uber chamboule l'univers des transports de personnes. Parmi les services proposés, l'offre la plus controversée est sans doute sa version UberPOP. Ce service permet à des particuliers, sans autorisation professionnelle, d'effectuer des courses à l'aide de voitures de tourisme sans tachygraphe ni enseigne lumineuse. A Lausanne, les chauffeurs UberPOP seraient près de 150. Beaucoup de ces chauffeurs sont, par ailleurs, au chômage ou à l'aide sociale.*

*Au plan fédéral, il existe une Ordonnance sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules légers affectés au transport de personnes et de voitures de tourisme lourdes (OTR 2). Son champ d'application s'étend aux transports de personnes à titre professionnel. Une course est professionnelle, si elle intervient de manière régulière — au moins deux fois en moins de seize jours — dans le but de réaliser un profit économique (prix de la course supérieur au coût du véhicule et à l'indemnisation des dépenses du conducteur ; art. 3 al. Ibis OTR 2). A ce jour, le Service de l'emploi n'a toujours pas statué sur ce point. Pourtant, la régularité des courses n'est pas contestée. Uber perçoit 30 % de frais de service sur chaque course UberPOP. Le prix de base d'une course est de 3 francs, auxquels s'ajoutent 1.35 franc par kilomètre et 0.30 franc par minute moyennant 6 francs en cas d'annulation. La régularité et le profit économique généré par Uber et par les chauffeurs UberPOP indiquent qu'il s'agit bien de transports de personnes à titre professionnel.*

*Différents règlements communaux et intercommunaux sont en vigueur dans les régions de Morges, Lausanne, Nyon, Vevey Riviera et d'Yverdon-les-Bains. Le Règlement intercommunal sur les taxis (RIT) de l'arrondissement de Lausanne prévoit différents types d'autorisations personnelles et intransmissibles, assorties d'une série d'obligations. Or, aucun des chauffeurs UberPOP n'est au bénéfice d'une quelconque autorisation. UberPOP viole ainsi ouvertement le droit en vigueur. Le 7 mai 2015, ce règlement a été révisé. Bien qu'Uber Switzerland GmbH ait attaqué cette révision, la Cour constitutionnelle a jugé la requête, pour l'essentiel, irrecevable par arrêt du 27 avril 2016.*

*L'absence d'autorisation des chauffeurs UberPOP, le non-paiement des charges sociales et les tarifs pratiqués constituent une concurrence déloyale aux services de taxis autorisés. Cette concurrence déloyale expose tous les chauffeurs de la branche à des risques de sous-enchère salariale.*

*Le canton est tenu d'examiner les dénonciations mettant en cause ces concurrences déloyales en violation de l'OTR 2. Cependant, les corps de police n'ont que difficilement accès aux téléphones portables des chauffeurs UberPOP pour démontrer la régularité de leurs courses. Une autre complication réside dans le manque d'indications, par l'Etat de Vaud, des niveaux de prix à partir desquels un profit économique est généré.*

*Au vu de ce qui précède, le député soussigné a l'honneur d'adresser les questions suivantes au Conseil d'Etat, qu'il remercie d'ores et déjà pour ses réponses :*

1.

a. *Les services offerts par UberPOP constituent-ils des courses professionnelles au sens de l'OTR 2 ?*

b. *Comment les autorités fiscales, les Caisses chômage et les Services sociaux considèrent-ils les revenus générés par UberPOP ?*

2.

a. *Des dénonciations ou des plaintes pénales sont-elles en cours d'examen auprès du Ministère public en lien avec l'activité déployée par UberPOP pour violation de l'OTR 2, de règlements communaux et intercommunaux sur les services de taxi ou d'autres normes légales ?*

b. *Des sanctions pénales ont-elles été prononcées en lien avec l'activité déployée par UberPOP pour violation de l'OTR 2, de règlements communaux et intercommunaux sur les services de taxi ou d'autres normes légales ?*

3. *UberPOP est-elle une concurrence déloyale aux services de transport de personnes ?*

4. *Quand le projet de loi ou de réglementation cantonale sur le service de transport de personnes en réponse au postulat Mathieu Blanc (15\_POS\_131) sera-t-il mis en consultation ?*

Lausanne, le 10 mai 2016.

*Souhaite développer.*

*(Signé) Tschopp Jean*

*et 36 cosignataires*

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### **Question 1a: " Les services offerts par UberPOP constituent-ils des courses professionnelles au sens de l'OTR 2 ? "**

L'ordonnance sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules légers affectés au transport de personnes et de voitures de tourisme lourdes (OTR2), est notamment applicable aux conducteurs de voitures automobiles légères (art. 10, al. 2 de l'Ordonnance concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers [OETV]) qui sont utilisées pour le transport de personnes à titre professionnel.

Comme le souligne l'auteur de l'interpellation, afin de déterminer si un conducteur est ou non assujéti à l'OTR2, le critère du caractère professionnel ou non des courses effectuées doit être examiné (art. 3, al. 1bis OTR2). Sont réputées professionnelles les courses qui sont effectuées régulièrement par un conducteur ou avec un véhicule, dans le but de réaliser un profit économique. Les courses sont régulières si elles sont effectuées au moins deux fois dans des intervalles de moins de seize jours. Le profit économique est réputé réalisé lorsque le prix requis pour la course dépasse les coûts du véhicule et l'indemnisation des dépenses du conducteur.

La situation doit être examinée au cas par cas. Si les conditions cumulatives de la régularité des courses et de la réalisation d'un profit économique sont réalisées dans un cas d'espèce, il s'agit bien de courses professionnelles.

#### **Question 1b : " Comment les autorités fiscales, les Caisses chômage et les Services sociaux considèrent-ils les revenus générés par UberPOP ? "**

Le Conseil d'Etat rappelle en préambule que l'ensemble des revenus d'une activité économique doit être déclaré aux autorités et qu'il ne doit pas en aller différemment pour les revenus que toucheraient les chauffeurs dans le cadre de leurs activités en lien avec Uber Switzerland GmbH.

Pour ce qui a trait aux charges sociales, dans sa réponse du 31 août 2016 à l'interpellation Seiler Graf (16.3371), le Conseil fédéral admet avoir connaissance du fait que la Suva considère les chauffeurs Uber comme des salariés et qu'il ne connaît aucune caisse de compensation qui aurait affilié un chauffeur Uber en tant qu'indépendant. Toutefois, Uber Switzerland GmbH ayant recouru contre cette décision, la question de savoir si cette société peut être effectivement qualifiée d'employeur, ou non, n'est à ce jour pas tranchée. Ainsi, tant que le statut des chauffeurs Uber n'aura pas été déterminé de manière définitive par les tribunaux, la situation en matière d'assurances sociales des chauffeurs concernés demeurera en suspens.

Le Conseil d'Etat ne peut dès lors que constater que cette question fait encore l'objet de multiples interrogations, analyses et de peu de jurisprudence. Il lui est dès lors impossible de fournir une réponse circonstanciée au vu de la multitude d'autorités concernées et de législations applicables pouvant aboutir à des décisions potentiellement non convergentes. Ainsi, par exemple, un chauffeur Uber pourrait être qualifié d'indépendant au niveau fiscal et de salarié selon la Suva. A cela s'ajoute le fait que certaines entités ne relèvent pas de l'autorité du Conseil d'Etat, rendant l'exercice d'autant plus ardu.

#### **Question 2a : " Des dénonciations ou des plaintes pénales sont-elles en cours d'examen auprès du Ministère public en lien avec l'activité déployée par UberPOP pour violation de l'OTR 2, de règlements communaux et intercommunaux sur les services de taxi ou d'autres normes légales ? "**

Les chauffeurs UberPOP sont régulièrement dénoncés par la police en vertu des règlements intercommunaux sur le service des taxis, notamment celui de Lausanne, et sont sanctionnés par des amendes infligées par la Commission de police.

#### **Question 2b : " Des sanctions pénales ont-elles été prononcées en lien avec l'activité déployée par UberPOP pour violation de l'OTR 2, de règlements communaux et intercommunaux sur les services de taxi ou d'autres normes légales ? "**

Comme indiqué en réponse à la question précédente, des amendes sont régulièrement prononcées par la Commission de police contre les chauffeurs UberPOP.

Selon le Ministère Public central du Canton de Vaud, il n'y a en outre ni enquête en cours contre la société Uber Switzerland GmbH, le for en cas de délit étant d'ailleurs à Zurich, ni de sanctions prononcées contre la société ou ses dirigeants dans le canton de Vaud.

#### **Question 3 : " UberPOP est-elle une concurrence déloyale aux services de transport de personnes ? "**

Le Conseil d'Etat rappelle que seules les autorités judiciaires civiles sont habilitées à se prononcer sur un problème potentiel de concurrence déloyale entre deux entreprises et qu'à sa connaissance, aucun jugement n'a encore été rendu sur ce point. La loi fédérale sur la concurrence déloyale (LCD) prévoit à ce sujet qu'il appartient à chaque entreprise et à chaque chauffeur indépendant d'intenter une action devant les autorités judiciaires civiles afin de faire valoir ses droits.

**Question 4 : " Quand le projet de loi ou de réglementation cantonale sur le service de transport de personnes en réponse au postulat Mathieu Blanc (15\_POS\_131) sera-t-il mis en consultation ? "**

La rédaction d'une législation ou d'une réglementation cantonale sur le service de transport de personnes soulève de nombreuses questions. Tout d'abord, elle implique un changement de paradigme dans le canton de Vaud, dès lors que la question a toujours relevé de la stricte compétence des communes.

Le projet de loi devra veiller à mettre en œuvre les principes suivants : respect des exigences de sécurité publique, loyauté dans les transactions commerciales, respect des règles relatives à l'utilisation du domaine public ou encore garantie de la qualité et de l'efficacité du service.

Les réflexions actuelles portent sur la détermination des aspects du transport professionnel de personnes qu'il est opportun de réglementer sur le plan cantonal et quels éléments, telle l'utilisation accrue du domaine public par exemple, doivent demeurer une compétence communale.

Le Conseil d'Etat à l'intention de soumettre au Parlement un projet de révision de la loi sur les activités économiques (LEAE) qui réglementera la question du service de transport de personnes dans le courant du 1er semestre 2017. Ce dernier aura préalablement pris soin de consulter les parties concernées.

**Conclusion**

Le Conseil d'Etat, conscient de l'importance de la problématique qui lui est soumise dans le cadre de la présente interpellation, ne peut que constater que la situation juridique d'Uber Switzerland GmbH et des chauffeurs UberPOP est extrêmement complexe. La Suisse n'est d'ailleurs pas le seul pays confronté à cette situation puisque de nombreux pays dans lesquels Uber est active rencontrent des problèmes similaires. De nombreuses autorités, tant fédérales que cantonales, sont concernées par cette problématique. Le Conseil fédéral lui-même, en proposant d'accepter la motion Nantermod (16.3067), reconnaît qu'une révision des prescriptions relatives au transport de personnes s'impose compte tenu des nouvelles offres. Le Conseil d'Etat apportera une réponse plus substantielle et précisera le cadre légal dans lequel l'activité d'Uber doit s'inscrire au travers du projet de révision de la loi sur les activités économiques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 novembre 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Claire Attinger Doepper – Lutte contre le dumping salarial et le travail au noir : quel est le comportement des entreprises sur le sol vaudois ?

#### **Rappel**

*Durant cette législature, la lutte contre le travail au noir et le dumping salarial est inscrite dans le programme du Conseil d'Etat. Nous pouvons lire dans les mesures proposées les intentions exprimées comme suit : "Lutter contre le travail au noir et le dumping salarial, intensification des contrôles, application systématique des sanctions, établissement de contrats types le cas échéant."*

*En 2014, le dispositif des mesures d'accompagnement a été renforcé par l'engagement d'inspecteurs supplémentaires conformément à la volonté du Grand Conseil. Deux postes ont ainsi été affectés au Service de l'emploi (SDE) et deux autres, à la Commission de contrôle des chantiers, dont les titulaires entreront en fonction durant l'exercice 2015. Les principales missions sont orientées vers la prévention du dumping social et salarial et la lutte contre le travail au noir.*

*S'agissant des métiers de la bouche, les infractions sont nombreuses et les mesures de lutte — amendes — ne semblent pas suffisamment dissuasives pour les contrer. D'autres secteurs peuvent être associés à des infractions récurrentes contrevenant à la réglementation : je citerai sans exhaustivité les secteurs hôteliers et de la construction.*

*En effet, dans le communiqué de presse du 14 juin 2016, on peut lire que pour 2015, le pourcentage des infractions est en hausse par rapport à 2014. Plus loin, on lit que le nombre d'infractions ne diminue pas malgré l'intensité des contrôles. Ce rapport nous renseigne sur les activités de la commission de surveillance menées en 2015.*

*Si notre canton est le plus actif en Suisse quant au nombre de contrôles effectués, les résultats, les effets de ces contrôles et la stratégie pour mieux les combattre ne sont pas clairement définis.*

*Dès lors, j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat de nous préciser :*

- a. *Quelle est la nature des contrôles effectués (particulièrement sur les chantiers) : procédure des contrôles, description des étapes, nombre de contrôle, mesures prises ?*
- b. *Quels sont les résultats de ces visites (conséquences et comportement de l'entreprise) et quelle analyse en fait l'Etat ?*
- c. *Le cas échéant, si des amendes ont été prononcées, quelles sont –elles ? quel montant pour quelle contravention ?*
- d. *Quels sont les effets des mesures déployées ?*
- e. *Enfin, quelle analyse et quelle évaluation en fait le Conseil d'Etat ?*
- f. *Pour notre canton en plein essor où nombre de chantiers, constructions et restaurants voient le jour, quelle stratégie le Conseil d'Etat a-t-il pour lutter efficacement contre le dumping salarial*

*pratiqué par des entreprises actives sur notre territoire, sachant que les mesures en place semblent facilement contournables ou peu dissuasives ?*

- g. Une des mesures de lutte contre les comportements illégaux est d'augmenter les émoluments : Quelles sont les modifications que compte mettre en place le Conseil d'Etat en la matière ?*

*Je remercie le Conseil d'Etat de ses réponses.*

*Souhaite développer.*

### **Réponse du Conseil d'Etat**

***Question a - Quelle est la nature des contrôles effectués (particulièrement sur les chantiers) : procédure des contrôles, description des étapes, nombre de contrôles, les mesures prises.***

Instauré par la volonté commune de l'Etat de Vaud, des associations patronales, des syndicats et de la Caisse nationale suisse d'assurance accident (SUVA), le Contrôle des chantiers s'inscrit dans le cadre des mesures de surveillance prévues par les dispositions légales et conventionnelles dans les domaines du droit du travail, de la sécurité au travail, de la loi sur le travail au noir (ci-après LTN) et des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes (MALCP) et des marchés publics.

Depuis 10 ans, dans le canton de Vaud, le nombre d'inspecteurs actifs sur l'ensemble du marché du travail a plus que doublé, et il a triplé en ce qui concerne le contrôle des chantiers. Sept inspecteurs et un coordinateur sont actuellement actifs pour mener les contrôles dans cette branche.

Leurs interventions s'effectuent sur l'ensemble du territoire cantonal. Elles peuvent découler de dénonciations ou s'inscrire dans le plan de contrôle habituel, viser tant des entreprises suisses que des prestataires de services étrangers. Au niveau organisationnel, les contrôles s'effectuent à plusieurs inspecteurs, dont le nombre varie en fonction de la taille du chantier. Chaque contrôle donne lieu à une audition des travailleurs et employeurs présents sur les lieux. Une première enquête est effectuée directement sur place, notamment afin de déterminer au mieux l'identité des travailleurs ainsi que leur(s) employeur(s) et sous-traitant(s) éventuel(s). Il est en effet courant que plusieurs entreprises – de corps de métier différents – soient actives simultanément. Ainsi un seul contrôle peut nécessiter une instruction ultérieure vis-à-vis de multiples entreprises. En cas de présence de main-d'œuvre étrangère en situation irrégulière, les inspecteurs demandent l'assistance des forces de l'ordre.

Au cours de l'année 2015, sur l'ensemble du territoire vaudois, environ 1'000 contrôles effectués par les inspecteurs du Contrôle des chantiers dans la construction, l'artisanat et activités analogues, les métiers de la pierre et auprès de paysagistes et entrepreneurs de jardin ont débouché sur l'établissement d'un rapport. Environ 800 concernaient des entreprises suisses et 200 des entreprises ou prestataires de services indépendants provenant de l'Union européenne.

Dans les autres branches économiques, 1'320 contrôles (832 entreprises suisses et 488 entreprises ou indépendants étrangers) ont été effectués en 2015 dans des entreprises non soumises à une convention collective de travail (notamment dans l'industrie, les services et l'agriculture) et 250 dans des entreprises soumises à des conventions collectives dans les métiers de bouche. Le modus operandi des contrôles s'adapte aux branches d'activité et à leurs spécificités.

***Question b - Quels sont les résultats de ces visites (conséquence et comportement de l'entreprise) et quelle analyse en fait l'Etat ?***

Suite aux contrôles, les constats relevés par les inspecteurs des chantiers sont consignés dans un rapport, puis transmis aux autorités spéciales selon leur domaine de compétence pour instruction complémentaire et prononcé d'éventuelles sanctions. Sont notamment informés des résultats des contrôles : le Service de l'emploi (SDE), le Service de la population (SPOP), les caisses AVS/AI/APG/AC, l'administration cantonale des impôts et les commissions professionnelles paritaires (CPP). En 2015, le contrôle des chantiers a transmis 892 rapports pour instruction suite à des constats

d'infractions avérées ou suspicions d'infractions nécessitant des enquêtes complémentaires par les services ad hoc.

L'instruction des rapports transmis au SDE a donné lieu au prononcé de 138 décisions en matière de droit des étrangers (sommations ou décisions de non-entrée en matière). Le SDE a également procédé à 146 dénonciations pénales d'employeurs ayant engagé du personnel étranger sans autorisation de travail. Le SPOP a de plus rendu 15 décisions de renvoi de Suisse (art. 64 LEtr).

Les CPP instruisent également les rapports transmis pour les constats d'infractions aux conventions collectives de travail, se rapportant principalement au non-respect des horaires de travail (travail non autorisé du samedi et jours fériés) et des salaires conventionnels.

Les contrôles relatifs aux entreprises non soumises à une convention collective de travail ainsi qu'aux entreprises soumises à des conventions collectives dans les métiers de bouche ont donné lieu à 94 dénonciations pénales et 97 décisions administratives (89 décisions de sommation et 8 décisions de non-entrée en matière).

En 2015, dans le rapport LTN annuel du SECO, le canton de Vaud se place deuxième (derrière le Tessin) en ce qui concerne le nombre d'entreprises contrôlées (plus de 1'800) et en première position en ce qui concerne le nombre de travailleurs contrôlés. Avec 13'047 travailleurs contrôlés, le canton de Vaud participe à raison de 32 % à l'ensemble des contrôles de personnes réalisés en Suisse.

En matière de volume de contrôles, Vaud est l'un des trois cantons les plus actifs dans la lutte contre le travail au noir.

***Question c - Cas échéant, si des amendes ont été prononcées, quelles sont-elles ? Quel montant pour quelle contravention ?***

En préambule, il est précisé que le contrôle des conditions salariales dans les domaines conventionnés, comme la construction ou l'hôtellerie, sont du ressort des commissions paritaires uniquement. Elles seules sont en mesure d'infliger une amende pour non-respect des salaires minimaux définis par la convention collective de travail étendue.

Les activités de contrôles liées à la lutte contre le travail au noir sont partiellement financées par des émoluments perçus auprès des entreprises contrôlées ayant commis des infractions à l'art. 6 LTN (obligation d'annonce en matière de droit des étrangers, d'impôt à la source et d'assurances sociales). En 2015, toutes branches confondues, les contrôles menés au titre de la LTN ont débouché sur des facturations de frais de contrôle pour un montant d'environ 356'000 CHF, soit le montant le plus élevé de Suisse. De plus, chaque décision en matière de droit des étrangers est accompagnée d'un émoluments de CHF 250.- ou CHF 500.-.

*En outre, suite aux dénonciations pénales effectuées par le Service de l'emploi dans le cadre de la lutte contre le travail au noir, l'ordre judiciaire a prononcé CHF 123'190.- d'amendes immédiates à l'encontre d'employeurs ayant engagé du personnel étranger sans autorisation de séjour, ainsi que plus de CHF 254'570.- de jours-amendes sans sursis, soit la somme globale la plus importante de Suisse. En matière d'infractions à la loi sur les étrangers, les amendes immédiates prononcées représentent des montants allant de CHF 80.- à CHF 4500.-. En 2015 également, 13 peines de prison fermes, d'une durée d'un à six mois, ont été prononcées. Néanmoins, ces sanctions peuvent être le résultat d'un concours d'infractions et ne se rapportent pas toujours uniquement à une infraction à la loi sur les étrangers.*

Par ailleurs, le canton de Vaud utilise les possibilités prévues par la LTN de réduire les aides financières accordées aux employeurs et d'exclure des marchés publics les employeurs condamnés pénalement pour des faits graves de travail au noir ou en cas de récidive. Concernant la première possibilité, le Service de l'agriculture et de la viticulture a déjà averti les employeurs condamnés quant aux conséquences d'une récidive. Quant à la possibilité d'exclure des employeurs des marchés publics,

le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) a rendu 14 décisions d'exclusion pour une période variant de 6 à 37 mois durant l'année 2015 et adressé 29 avertissements. Dans ce domaine également, le canton de Vaud est celui qui prononce le plus de sanctions.

***Question d - Quels sont les effets des mesures déployées ?***

Le canton de Vaud possède un dispositif de contrôle qui est parmi les plus actifs en Suisse. L'intensité des contrôles, tous secteurs économiques confondus, est particulièrement élevée et l'est plus encore si l'on considère uniquement le secteur de la construction. Il convient de souligner qu'une part importante des contrôles se fait sur la base de dénonciations, ce qui augmente la probabilité de constater des infractions. Force est toutefois de constater que les sanctions administratives à disposition ne revêtent pas un caractère totalement dissuasif et que l'on retrouve régulièrement des entreprises récidivistes. La multiplication des sanctions pénales et leur gradation entraîne, elles, des conséquences bien plus lourdes pour les employeurs qui poursuivent leurs pratiques illégales après avoir été sanctionnés, puisque certains ont déjà été condamnés à des peines fermes de plusieurs mois de prison.

La situation économique du canton est globalement saine. Les pratiques délictueuses d'un certain nombre d'employeurs peu scrupuleux, souvent multirécidivistes, sont choquantes et condamnables et doivent être fermement combattues. Rapportées à l'ensemble de la branche, elles ne sont toutefois pas majoritaires. Les secteurs sensibles, qui révèlent un taux d'infraction plus élevé, à savoir notamment la branche du second-œuvre par exemple, sont connus et font l'objet d'un suivi ciblé et plus intensif par les autorités de contrôle.

***Question e - Enfin, quelle analyse, évaluation en fait le CE ?***

Le Conseil d'Etat ne peut bien évidemment pas se satisfaire d'un nombre important d'infractions sur les chantiers, raison pour laquelle il soutient un nombre important de contrôles dans cette branche.

Les problèmes constatés se concentrent dans les domaines requérant la main-d'œuvre la moins qualifiée, soit pour le second-œuvre, les travaux de plâtrerie-peinture et pour le gros-œuvre, ceux du ferrailage. Dans ces domaines, le travail au noir se caractérise surtout par des personnes sans autorisation de travail et de séjour. Dans une très nette majorité des cas, les employés en situation irrégulière sont originaires des Balkans (Macédoine, Albanie, Kosovo).

Par l'allocation de deux postes supplémentaires en 2015, le Parlement a renforcé les moyens mis à disposition pour le contrôle du marché du travail dans la branche de la construction. La création de nouveaux postes a notamment permis d'entamer une restructuration de la gestion du contrôle des chantiers. Une révision complète des collaborations entre le Contrôle des chantiers et ses multiples partenaires avait également été initiée en 2015 et s'est poursuivie en 2016.

Si la séparation totale sur le plan des responsabilités entre la personne morale – la société – et les personnes qui la dirigent permet, en cas de faillite de l'entreprise, d'échapper aux sanctions administratives prononcées, tel n'est en revanche pas le cas des sanctions pénales qui sont en principe adressées aux personnes physiques, puisque sur ce plan, les employeurs ont une responsabilité personnelle, indépendante de la personnalité juridique de leur société. Les sanctions prononcées dans ce cadre suivent donc les responsables dans la durée et créent des antécédents dont il sera tenu compte en cas de nouvelle infraction quelle que soit la société au nom de laquelle ils agissent. Dans ce contexte pénal, il existe une certaine gradation des sanctions et ces dernières ne déploient au final un effet concret et tangible qu'après de multiples récidives, soit quand un risque de peine de prison ferme existe. Avant d'en arriver à ces sanctions, les comportements de certains employeurs, qui, encore une fois, ne constituent pas la majorité des acteurs de la branche, ne changent que rarement.

Cela étant, l'effet dissuasif des contrôles découle également de la capacité des autorités spéciales d'instruire et de sanctionner rapidement les entreprises fautives plutôt que du total de contrôles réalisés. Le Conseil d'Etat relève qu'une bonne collaboration interinstitutionnelle existe déjà dans le

canton. Des améliorations, notamment dans la durée de traitement des dossiers, peuvent néanmoins être apportées dans les domaines faisant l'objet d'un traitement par les commissions paritaires. Au demeurant, le Conseil d'Etat salue l'engagement du ministère public qui assure un suivi systématique des cas qui lui sont soumis.

***Question f - Pour notre canton, en plein essor où nombre de chantiers/constructions/restaurants voient le jour, quelle stratégie le CE a-t-elle pour lutter efficacement contre le dumping salarial pratiqué par des entreprises actives sur notre territoire, sachant que les mesures en place semblent facilement contournables ou peu dissuasives ?***

Les autorités cantonales, si elles participent à la mise en œuvre effective des contrôles, ne sont en définitive pas compétentes pour sanctionner les constats de sous-enchère salariale dans les branches régies par les partenaires sociaux. Ces derniers disposent de conventions collectives de travail étendues ayant force de loi et ont pour tâche de les faire appliquer.

La faculté de sanctionner les entreprises en cas de non-respect des dispositions conventionnelles incombe dès lors aux organes paritaires chargés de l'application des dites conventions. Néanmoins, le Conseil d'Etat a de longue date décidé d'épauler les partenaires sociaux dans leur lutte contre la sous-enchère salariale. C'est ainsi qu'il a initié la mise sur pied de structures de contrôles et participé à leur financement tant dans les métiers de bouche que dans la construction au sens large. Il ne peut en revanche se substituer aux commissions paritaires qui sont appelées à prononcer des sanctions lorsque les constats sont établis.

En 2015, les CPP cantonales vaudoises du domaine de la construction ont notamment sanctionné 107 infractions à l'horaire de travail. Elles ont également exigé des rattrapages de salaires se montant à CHF 995'874.-, toutes branches confondues, et prononcé des amendes à hauteur de CHF 325'266.-.

En outre, les partenaires sociaux du secteur de la construction ont décidé dès 2009 d'instaurer la CPP vaudoise pour le contrôle des travailleurs détachés. En 2015, elle a exigé des employeurs étrangers détachant du personnel dans le canton des rattrapages de salaires pour un montant total de CHF 745'905.- et prononcé des amendes pour un montant de CHF 527'300.-. Elle a également dénoncé 70 entreprises pour refus de collaborer ou d'effectuer des rattrapages au SDE, autorité compétente en matière de sanctions en application de la loi sur les travailleurs détachés (LDét). En 2015, ce dernier a prononcé 48 interdictions et 10 décisions d'amendes LDét, exclusivement dans le domaine de la construction suite aux dénonciations de la CPP des travailleurs détachés.

Les CPP ont le moyen d'agir rapidement afin d'exiger le respect des conditions minimales de salaire. Un court délai de traitement entre le moment du contrôle et l'éventuelle sanction constitue un facteur central dans l'exécution des mesures d'accompagnement. Une fois les contrôles effectués par les inspecteurs, il revient donc aux partenaires sociaux d'assurer un suivi sans retard de l'instruction des dossiers avec constats d'infractions aux salaires minimaux. En effet, lorsque l'instruction du dossier dépasse une certaine durée, la crédibilité des organes de contrôle envers les entreprises, fautives ou non, en est affectée.

Dans les branches dépourvues de conventions collectives de travail étendues, une commission tripartite est en charge de l'analyse des conditions de salaire relevées lors des contrôles. Elle intervient systématiquement auprès des employeurs pratiquant des salaires inférieurs aux usages. En outre, lorsqu'une situation de sous-enchère abusive et répétée est constatée dans une branche, elle peut demander au Conseil d'Etat d'édicter des normes salariales obligatoires. Malgré le nombre important de contrôles, aucune demande de ce type n'a, à ce jour, été transmise au Conseil d'Etat. Cela démontre, comme le relève la commission tripartite cantonale chaque année dans ses rapports d'activité, qu'il n'existe pas de dumping généralisé sur le marché du travail vaudois même si des cas graves mais rares existent et sont fréquemment médiatisés.

S'agissant du secteur de la construction, il convient enfin de relever l'introduction du système de cartes professionnelles développé par la Fédération vaudoise des entrepreneurs sur plusieurs chantiers publics vaudois, dont celui de la nouvelle route cantonale RC 177 – Aclens – Vufflens-la-Ville – Penthaz. Le système se compose d'une carte d'identification personnelle (badge) et d'une application Cerbère pour smartphone permettant de scanner le QR code se trouvant sur la carte du travailleur et d'obtenir tout de suite une indication (vert ou rouge) pour savoir si l'employé est en règle. L'outil permet de vérifier que les ouvriers sont annoncés aux institutions sociales (AVS, LPP) et autorisés à travailler en Suisse selon la législation sur les étrangers (LEtr) et/ou celle concernant les travailleurs détachés (LDét). Il est à disposition des contrôleurs chantier assermentés mais également des entreprises qui peuvent ainsi contrôler leurs soustraitants. Le système de la carte professionnelle vaudoise a été validé par le Préposé fédéral à la protection des données et plusieurs cantons romands s'apprêtent à introduire ce système. La charte éthique vaudoise des marchés publics conclue le 23 août 2016 entre le Département des infrastructures et des ressources humaines, les associations de communes vaudoises (UCV, AdCV), la Fédération vaudoise des entrepreneurs (FVE), le syndicat Unia (Vaud), la Société Suisse des Ingénieurs et des Architectes (SIA Section Vaud), l'Union Patronale des Ingénieurs et des Architectes Vaudois (UPIAV), l'Intergroupe des Associations d'Architectes Vaud (InterAssAr) et Développement Suisse SIA-VD, encourage également l'utilisation de la carte professionnelle dans les marchés publics du domaine de la construction afin de lutter contre le travail au noir et le dumping salarial. Pour de plus amples informations au sujet de la carte professionnelle, il convient de se référer au site internet des commissions professionnelles paritaires vaudoises (<http://cppvd.ch/carteprofessionnelle>).

***Question g - Une des mesures de lutte contre les comportements illégaux est d'augmenter les émoluments : Quelles sont les modifications que compte mettre en place le Conseil d'Etat en la matière ?***

Le Conseil d'Etat a décidé d'augmenter les émoluments de frais de contrôle, actuellement fixé à CHF 100.- de l'heure, au maximum autorisé, soit CHF 150.- de l'heure selon l'article 7 al. 2 de l'Ordonnance fédérale sur le travail au noir (OTN). Cette modification entrera en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Enfin, le Conseil d'Etat relève que la loi sur les travailleurs détachés a été modifiée dans le sens d'une augmentation du plafond des sanctions qui passera de CHF 5'000.- à CHF 30'000.- au printemps 2017.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 novembre 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## EXPOSE DES MOTIFS ET 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)

## 1 INTRODUCTION

### 1.1 Résumé

Le peuple et les cantons ont approuvé le 28 novembre 2010 l'initiative populaire "*Pour le renvoi des étrangers criminels (initiative sur le renvoi)*". L'art. 121 Cst (Constitution de la Confédération suisse) a donc été complété par ses alinéas 3 à 6 actuels, selon lesquels les étrangers condamnés pour certaines infractions ou pour avoir touché abusivement des prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale perdent leur droit de séjourner en Suisse. Les personnes condamnées sont frappées d'une interdiction d'entrer en Suisse allant de 5 à 15 ans. En cas de récidive, l'interdiction d'entrer sur le territoire doit être fixée à 20 ans.

La disposition transitoire a donné au législateur cinq ans à dater de l'adoption du nouvel article constitutionnel pour préciser et compléter les éléments constitutifs des infractions visées à l'al. 3 et pour édicter des dispositions pénales applicables aux personnes qui violeront l'interdiction d'entrer en Suisse selon l'art. 121 al. 6 Cst.

La loi de mise en œuvre de cette modification constitutionnelle a été votée par le Parlement le 20 mars 2015. Le délai référendaire est arrivé à échéance le 9 juillet 2015, sans qu'une demande de référendum n'ait été déposée.

En juillet 2012, l'Union démocratique du Centre avait lancé une initiative déposée le 28 décembre 2012 "*Pour le renvoi des étrangers criminels*" dite "*Initiative de mise en œuvre*". Cette initiative a été rejetée par le peuple et les cantons le 28 février 2016.

En mars 2016, le Conseil fédéral a fixé au 1<sup>er</sup> octobre 2016 l'entrée en vigueur des dispositions légales mettant en œuvre l'initiative sur le renvoi des étrangers criminels (celles adoptées le 20 mars 2015).

Selon le Conseil fédéral, la population veut une mise en œuvre rapide de l'initiative sur le renvoi. Ce même Conseil fédéral a ainsi estimé que les cantons disposaient du temps nécessaire pour adapter leurs normes et mettre en œuvre les modifications législatives puisque ces nouvelles dispositions ne s'appliqueront qu'aux infractions commises à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2016.

La loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) doit être modifiée. C'est l'objet du présent EMPL. Cette modification, liée à une modification du droit fédéral, permet au Conseil d'Etat de proposer quelques autres modifications de la LVLEtr qui sont "en attente".

## 1.2 Modifications législatives

La nécessité de réviser la LVLEtr répond à quatre exigences :

*1.2.1.* La mise en œuvre des décisions d'expulsion judiciaire au sens des articles 66a, 66a<sup>bis</sup> et 66b du Code pénal (CP) et 49a, 49a<sup>bis</sup> et 49b du Code pénal militaire (CPM), respectivement le report de l'exécution de l'expulsion dans les cas prévus aux articles 66d CP et 49c CPM. La législation fédérale a laissé aux cantons le choix de désigner l'autorité d'exécution de ces expulsions. Le Conseil d'Etat propose que ce soit le Service de la population (SPOP) qui en soit chargé. Il convient d'ancrer ces nouvelles compétences dans la législation vaudoise.

*1.2.2.* La mise en œuvre des conclusions du Rapport du 10 septembre 2014 sur les suites à donner aux propositions des Assises de la chaîne pénale, entériné par le Conseil d'Etat dans sa décision du 3 décembre 2014.

Ce rapport met en exergue trois propositions destinées à être ancrées dans la LVLEtr :

- Le transfert au SPOP de la compétence (actuellement dévolue au juge de paix du district de Lausanne) en matière de détention administrative, l'autorité de contrôle demeurant judiciaire, à savoir le Tribunal des mesures de contrainte (TMC). La compétence d'ordonner la détention vise non seulement l'ordre initial de détention pour un des motifs prévus aux articles 75 à 80a LEtr (i.e. la détention en phase préparatoire, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion, la détention dans le cadre de la procédure Dublin, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non-collaboration à l'obtention des documents de voyage et la détention pour insoumission), mais également la prolongation de la détention préalablement ordonnée, ainsi que le maintien en détention lorsque le motif de la détention initialement ordonnée change (par ex. le maintien de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion au terme d'une détention en phase préparatoire).

Chaque prolongation ou maintien de la détention doit faire l'objet d'un nouvel ordre de détention soumis à contrôle judiciaire.

La durée totale de la détention ordonnée par le service, quel qu'en soit le motif, ne peut excéder six mois, conformément à l'article 79, alinéa 1 LEtr. Au-delà de cette durée, seul le TMC est compétent pour prolonger la détention.

En outre, le SPOP reste tenu d'adresser au Tribunal cantonal, pour chaque cas de détention, un rapport bimestriel circonstancié sur les conditions de celle-ci et sur l'existence des raisons qui la justifient (art. 19 al. 2 LVLEtr).

Il convient de relever ici que le projet de loi ne prévoit plus que l'étranger visé par une détention administrative soit entendu par l'autorité judiciaire (actuellement le juge de paix du district de Lausanne) dans un délai de 24 heures à compter de son arrestation, et ce pour plusieurs raisons.

La première tient au fait que l'application de cette condition représente dans la pratique une contrainte importante en matière de logistique et de gestion des ressources humaines ainsi que d'organisation et de coordination entre les autorités concernées, à savoir la justice, la police et le SPOP, qui sont le plus souvent appelées à agir dans la précipitation. Par ailleurs, ce délai ne permet généralement jamais d'assurer, à l'étranger concerné, l'assistance d'un conseil juridique lors de l'audience.

Deuxièmement, le respect de ce délai représente un obstacle à l'action de la police à l'endroit des étrangers dont l'exécution du renvoi relève d'un autre canton. En effet, la police se trouve régulièrement contrainte de relâcher des étrangers, y compris délinquants, faute de pouvoir organiser leur transfert vers le canton compétent dans un délai de 24 heures. Ce constat s'impose particulièrement les week-ends et les jours de fête.

Troisièmement, le Canton de Vaud est le seul canton suisse à impartir un tel délai, alors que les autres cantons ont adapté leur système au délai fédéral de 96 heures, dans lequel un contrôle judiciaire doit être exercé, conformément à l'article 80, alinéa 2 LEtr.

Il convient à ce propos de rappeler que la question du délai dans lequel une personne détenue doit être entendue, en relation avec les dispositions fédérales sur les mesures de contrainte, a fait l'objet d'un avis de droit du Service juridique et législatif (S JL) du 11 mai 2007 selon lequel l'article 30 de la Constitution vaudoise ne vise que les cas de détention fondés sur le droit pénal, à l'exclusion donc de la détention administrative. Cette précision ressort par ailleurs du commentaire adopté par l'Assemblée constituante le 17 mai 2002.

Si le projet de loi adapte le délai dans lequel le contrôle judiciaire d'une mesure de détention administrative doit intervenir à celui prévu par la législation fédérale, il prévoit toutefois que l'ordre de détention prononcé par le service fasse dans tous les cas l'objet d'un examen sommaire par le Tribunal des mesures de contrainte dans un délai de 24 heures au plus tard dès la mise en détention. Ce Tribunal peut ainsi lever immédiatement la détention si, au terme de son examen sommaire et sans que l'étranger concerné soit entendu, l'ordre de détention lui apparaît manifestement mal fondé.

A ce propos, le Conseil d'Etat constate que du 1<sup>er</sup> janvier au 15 septembre 2016, sur 82 requêtes de mise en détention administrative en vue du renvoi, adressées par le SPOP au juge de paix du district de Lausanne, ce dernier n'a pas suivi les conclusions du service dans seulement deux cas.

On relèvera que cette nouvelle procédure en matière de détention administrative ne modifie nullement la pratique actuelle du service, dans la mesure où celui-ci reste tenu de transmettre au TMC l'ordre de détention motivé et accompagné des pièces essentielles du dossier immédiatement à compter de l'arrestation de l'étranger concerné, à l'instar de ce qui se pratique actuellement devant le juge de paix de Lausanne. En revanche cette procédure permet non seulement au TMC de statuer sur la légalité et l'adéquation de la détention sur la base d'un examen approfondi mais également à la personne détenue d'être assistée par un défenseur de son choix ou commis d'office dès sa première comparution devant l'autorité judiciaire.

Il y a lieu également de relever ici que la rétention (art. 73 LEtr et 8 à 12 LVLEtr) peut actuellement être maintenue durant trois jours sans que la personne concernée soit entendue par un juge et de surcroît avec un contrôle judiciaire exercé a posteriori (art. 73 al. 5 LEtr).

– Le transfert à la police cantonale de la compétence (actuellement dévolue au juge de paix du district de Lausanne) en matière d'interdiction de périmètre.

Cette proposition répond à la motion déposée le 21 mai 2013 par la députée Claudine Wyssa (13\_MOT\_025), qui vise principalement à lutter contre le trafic illégal de stupéfiants par toute personne qui n'est pas titulaire d'une autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement.

– Le transfert au SPOP de la compétence (actuellement dévolue au juge de paix du district de Lausanne) en matière d'assignation d'un lieu de résidence.

Cette compétence découle logiquement du transfert au service de la compétence en matière de détention administrative, dans la mesure où l'assignation d'un lieu de résidence constitue une restriction de la liberté de mouvement moins coercitive qu'une privation de liberté. L'assignation d'un lieu de résidence répond par ailleurs à une exigence de l'article 76a, al. 1, let. c LEtr en lien avec l'article 28, par. 2 du règlement [UE] no 604/2013 (Règlement Dublin III) qui ne prévoit la détention administrative qu'à la condition qu'une mesure moins coercitive ne peut être appliquée avec la même efficacité.

### *1.2.3 Autres modifications*

L'article 7 LVLEtr (Reconnaissance des écoles) est adapté conformément aux constats de la Cour de

droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) et à un avis de droit du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), qui relèvent l'absence d'une base légale suffisante permettant au service de reconnaître une école au sens de l'article 24 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA).

Le chapitre V LVLEtr (Protection des données) intègre le fait que depuis le 1<sup>er</sup> mars 2014, le service exploite un système de gestion électronique des dossiers. Le Conseil d'Etat est compétent pour régler les accès en ligne à ce système. Ce chapitre prévoit en outre des échanges d'information avec de nouveaux partenaires résultant de la mise en œuvre des dispositions sur le renvoi des étrangers criminels.

Le chapitre VI LVLEtr (Emoluments) prévoit que le Conseil d'Etat règle désormais la répartition des émoluments entre le canton et les communes, conformément au règlement fixant les émoluments en matière de police des étrangers et d'asile.

1.2.4 L'adaptation rédactionnelle de certaines dispositions qui n'appelle aucune remarque sur le fond.

## **2 LE PROJET DE LOI**

### **Commentaire article par article.**

#### **Article 1**

Le Service de la population (ci-après : le service) ayant été désigné par décision du Conseil d'Etat du 27 avril 2016 comme l'autorité compétente pour mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire, il convient d'ajouter au premier alinéa le code pénal et le code pénal militaire, qui prévoient les dispositions d'application du nouvel article 121, alinéas 3 à 6 de la Constitution fédérale (renvoi des étrangers criminels).

#### **Article 3**

Les chiffres 2<sup>bis</sup> et 4 (en lien avec l'article 46, alinéa 2 LAsi) complètent l'énumération des compétences déjà exercées par le service en vertu de la législation fédérale sur les étrangers.

Conformément à la proposition des Assises de la chaîne pénale reprise dans le *Rapport du 10 septembre 2014 sur les suites à donner aux propositions des Assises de la chaîne pénale*, entériné par le Conseil d'Etat dans sa séance du 3 décembre 2014 (ci-après : le Rapport au Conseil d'Etat), le chiffre 3<sup>bis</sup> attribue au service, outre des compétences de mise en œuvre des mesures de contrainte, celle de prononcer des décisions en la matière. Ces nouvelles compétences sont précisées aux articles 13, alinéa 1 et 15.

Le chiffre 3<sup>ter</sup> désigne le service comme l'autorité compétente pour mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire au sens des articles 66a, 66a<sup>bis</sup> et 66b CP, 49a, 49a<sup>bis</sup> et 49b CPM, respectivement le report de l'exécution de l'expulsion dans les cas prévus aux articles 66d CP et 49c CPM.

#### **Article 3a**

Afin d'accomplir les tâches qui lui sont dévolues, le service collabore étroitement avec la police cantonale (ci-après : la police). L'article 3a ancre désormais dans la loi cette collaboration en prévoyant, d'une part, la possibilité pour le service de solliciter le concours de la police et, d'autre part, la maîtrise par cette dernière des moyens qu'elle engage conformément à la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (LUsc).

#### **Article 5**

L'alinéa 1 précise la pratique actuelle, selon laquelle le chef du département prononce en principe le renvoi de Suisse, le cas échéant propose l'admission provisoire au SEM, lorsqu'il révoque une autorisation d'établissement.

## **Article 7**

A deux reprises, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) a constaté que l'article 7 LVLEtr ne constituait pas, en l'état, une base légale suffisante permettant au service de reconnaître une école au sens de l'article 24 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) (cf. arrêts GE.2008.0138 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 et GE.2010.0213 du 24 août 2011).

Dans un avis de droit du 16 mars 2009, l'Office fédéral des migrations (actuellement : le Secrétariat d'Etat aux migrations) a en outre indiqué qu'il convenait de préciser à l'article 7 LVLEtr les critères auxquels une école doit répondre pour figurer sur la liste des écoles reconnues au sens de l'article 24, alinéa 1 OASA.

L'alinéa 2 comble cette lacune en définissant lesdits critères, conformément à la *directive commune à la Direction générale de l'enseignement supérieur et au Service de la population fixant les critères de reconnaissance des hautes écoles financées par des sources privées*, approuvée le 18 décembre 2013 par le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne les modalités d'évaluation des critères de reconnaissance, l'alinéa 3 renvoie à cette dernière directive, respectivement à de nouvelles directives qui pourraient être adoptées pour d'autres niveaux d'enseignement.

## **Article 11**

Conformément à la volonté du Tribunal cantonal, le contrôle judiciaire des décisions en matière de rétention, qui relève actuellement de la compétence du juge de paix du district de Lausanne, est transféré au Tribunal des mesures de contrainte (ci-après : le Tribunal).

## **Article 13**

Le transfert, du juge de paix du district de Lausanne au service, de la compétence d'ordonner ou de lever une assignation à un lieu de résidence fait suite à une proposition des Assises de la chaîne pénale, reprise dans le Rapport au Conseil d'Etat (ch. 5.2.3).

Le transfert, du juge de paix du district de Lausanne à la police, de la compétence d'ordonner ou de lever une interdiction de pénétrer dans une région déterminée concrétise également une proposition des Assises de la chaîne pénale (cf. Rapport au Conseil d'Etat, ch. 5.2.2). Ce transfert de compétence répond par ailleurs à la motion déposée le 21 mai 2013 par la députée Claudine Wyssa (13\_MOT\_025).

## **Article 14**

La formulation de cet article est adaptée à la nouvelle répartition des compétences définie à l'article 13.

## **Article 15**

Dans les faits, le service dispose de tous les éléments utiles pour décider de la légalité et de l'adéquation d'une détention administrative en vue du renvoi. La pratique actuelle veut que le service, pendant les heures d'ouverture de la justice de paix, contacte le greffe de cette dernière afin de fixer une audience - le plus souvent le jour même -, lui transmette une requête dûment motivée accompagnée des pièces essentielles du dossier, demande à la police d'amener la personne concernée à l'audience du juge de paix désigné et de prévoir son transfert ultérieur dans un des établissements concordataires sis à Genève, requière au besoin la présence d'un interprète à l'audience et informe le mandataire de la tenue de celle-ci.

Le système ainsi mis en place est lourd et inadapté à la situation à laquelle non seulement le service mais également la justice de paix et la police doivent faire face, la plupart du temps dans l'urgence. Ce constat émane également des participants aux Assises de la chaîne pénale. La situation ne peut qu'empirer au regard de l'augmentation du nombre de détentions administratives qu'entraînera l'entrée

en vigueur, au 1<sup>er</sup> octobre 2016, des nouvelles dispositions relatives à l'expulsion judiciaire des étrangers criminels.

Au vu de ce qui précède et conformément à la proposition des Assises de la chaîne pénale (cf. Rapport au Conseil d'Etat, ch. 5.2.1), la compétence de prononcer la détention administrative est transférée au service avec un contrôle judiciaire par le Tribunal.

La législation vaudoise reprend ainsi plus fidèlement, à l'instar des autres lois cantonales, la procédure prévue par la loi fédérale sur les étrangers.

Partant, l'alinéa 1 précise la compétence du service, réglée à l'article 3, alinéa 3<sup>bis</sup>.

La compétence d'ordonner la détention vise non seulement l'ordre initial de détention pour un des motifs prévus aux articles 75 à 80a LEtr (à savoir la détention en phase préparatoire, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion, la détention dans le cadre de la procédure Dublin, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non-collaboration à l'obtention des documents de voyage et la détention pour insoumission), mais également la prolongation de la détention préalablement ordonnée, ainsi que le maintien en détention lorsque le motif de la détention initialement ordonnée change (par ex. le maintien de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion au terme d'une détention en phase préparatoire).

Chaque prolongation ou maintien de la détention doit faire l'objet d'un nouvel ordre de détention, lequel est soumis à un contrôle judiciaire.

La durée totale de la détention ordonnée par le service, quel qu'en soit le motif, ne peut excéder six mois, conformément à l'article 79, alinéa 1 LEtr. Au-delà de cette durée, seul le Tribunal est compétent pour prolonger la détention (cf. commentaire ad art. 16a).

Un nouvel alinéa 1<sup>bis</sup> clarifie la collaboration entre le service et la police. Deux cas de figure peuvent se présenter :

1. Le service requiert de la police l'interpellation d'un étranger qui remplit les conditions permettant sa mise en détention pour les motifs prévus aux articles 75 à 80a LEtr. La réquisition est alors accompagnée de l'ordre de détention qui est notifié personnellement à la personne concernée, lors de son interpellation.
2. Lorsque la police interpelle un étranger inscrit dans le système de recherches informatisées de police (RIPOL), elle informe aussitôt le service qui, si les conditions précitées sont réunies, lui adresse dans les délais les plus brefs un ordre de détention en vue de sa notification.

Dans les deux cas, la police peut être appelée à retenir l'étranger concerné jusqu'au moment de son transfert dans un établissement de détention administrative ou, cas échéant, jusqu'à sa comparution devant le TMC. Cette rétention qui trouve sa base légale à l'article 19 LUSC est de très courte durée dans le premier cas de figure, dès lors que l'interpellation a été préalablement planifiée.

Elle peut être appelée à se prolonger dans le deuxième cas de figure, notamment si la personne concernée est interpellée en fin de soirée, dans le cadre d'un contrôle de routine par exemple. Dans tous les cas, la durée d'une telle rétention ne peut excéder 24 heures, conformément à l'article précité. Elle est en outre comptabilisée dans la durée maximale des 96 heures de détention.

L'ancien alinéa 2 est repris dans le nouvel article 16, alinéa 5.

## **Article 16**

L'alinéa 1 est abrogé dès lors que la compétence d'ordonner la détention est transférée au service (cf. commentaire ad art. 15), étant entendu que le Tribunal doit en examiner la légalité et l'adéquation dans les 96 heures (cf. commentaire ad art. 16a).

L'alinéa 2 est abrogé. En effet, dans la mesure où le service est compétent pour ordonner la détention, il va de soi qu'il continue à exercer cette compétence les samedis, dimanches et jours fériés, jours

durant lesquels le service dispose d'un service de piquet.

L'alinéa 3 fixe les éléments qui doivent impérativement figurer dans l'ordre de détention, à savoir les motifs qui le fondent, la durée et le lieu de la détention, la mention de l'existence d'un contrôle judiciaire, de la possibilité de se faire assister par un conseil ainsi que du droit pour la personne détenue de demander sa mise en liberté.

L'alinéa 4 prévoit que le service est tenu de transmettre immédiatement au Tribunal l'ordre de détention. Dans la pratique, celui-ci est accompagné des pièces essentielles du dossier.

L'alinéa 5 reprend l'obligation du service, prévue actuellement aux articles 15, alinéa 2 et 23, d'informer le représentant légal et le mandataire constitué dans la procédure d'asile, de police des étrangers ou pénale, ou la personne que désigne l'intéressé, de la mise en détention de ce dernier.

### **Article 16a**

L'alinéa 1 prévoit que le Tribunal doit examiner la légalité et l'adéquation de la détention dans un délai de 96 heures, conformément à l'article 80 LEtr.

A cet égard, il convient de préciser que le Tribunal exerce un contrôle judiciaire non seulement sur l'ordre initial de détention mais également sur la prolongation de celle-ci, ainsi que sur le maintien en détention pour un autre motif (cf. commentaire ad art. 15).

L'alinéa 2 précise en outre que, dans un délai de 24 heures au plus dès la mise en détention, le Tribunal des mesures de contrainte procède à un examen sommaire du dossier. Cet examen est effectué sans entendre la personne détenue. Si l'ordre de détention lui apparaît manifestement mal fondé, le Tribunal lève immédiatement la détention.

L'alinéa 3 indique que l'examen de la légalité et de l'adéquation de la détention dans le cadre de la procédure Dublin n'a lieu que sur demande de la personne détenue, conformément à l'article 80a, alinéa 3 LEtr.

L'alinéa 4 prévoit, conformément à l'article 79, alinéa 2 LEtr, que seul le Tribunal est compétent pour prolonger, de douze mois au plus, la détention au-delà de la durée maximale de six mois prévue à l'article 79, alinéa 1 LEtr.

Les alinéas 5 et 6 reprennent dans une formulation simplifiée les dispositions actuelles de l'article 21, alinéas 3 et 4.

### **Article 17**

Article abrogé. Cf. commentaire ad article 15.

### **Article 18**

L'alinéa 2 est abrogé. La possibilité pour la personne détenue de demander sa mise en liberté est désormais mentionnée dans l'ordre de détention, en vertu de l'article 16, alinéa 3, chiffre 4.

L'alinéa 2<sup>bis</sup> précise que la personne détenue dans le cadre d'une procédure Dublin peut demander en tout temps sa mise en liberté au Tribunal, conformément à l'article 80a, alinéa 4 LEtr.

### **Article 20**

Article abrogé. Cf. commentaires ad articles 15 et 16a.

### **Article 21**

Article abrogé. Les compétences décisionnelles actuellement dévolues au juge de paix sont désormais partagées entre le service et le Tribunal. La procédure devant ces deux dernières instances est réglée aux nouveaux articles 15, 16 et 16a.

### **Article 22**

Article abrogé. Les compétences du service sont mentionnées aux articles 3, alinéa 1, chiffre 3<sup>bis</sup> et 15, alinéa 1.

### **Article 23**

Article abrogé. Le devoir d'information dévolu au service est repris à l'article 16, alinéa 5.

### **Article 24**

Alinéas 2 et 3 : afin de faciliter la présence du conseil à l'audience fixée par le Tribunal, il convient de donner la compétence de désigner celui-ci au tribunal lui-même afin qu'il soit en mesure de désigner un avocat disponible à la date de l'audience.

L'alinéa 4 est abrogé dans la mesure où il constitue un élément qui tombe sous le sens.

### **Article 26**

La seconde phrase de l'alinéa 2 est supprimée en raison de sa redondance avec la première phrase.

L'alinéa 4 précise que l'article 81 LEtr est applicable aux conditions de détention.

### **Article 27**

La formulation de cet article a été simplifiée.

### **Article 28**

L'alinéa 2 est maintenu, bien que l'on puisse douter de sa conformité avec l'article 8, alinéa 1 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (directive Retour, appliquée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 par la Suisse), qui prévoit que "*les Etats membres prennent toutes les mesures nécessaires pour exécuter la décision de retour si aucun délai n'a été accordé pour un départ volontaire (...) ou si l'obligation de retour n'a pas été respectée dans le délai accordé pour le départ volontaire (...).*"

L'alinéa 3, chiffre 2 prévoit une nouvelle exception à l'interdiction de procéder à une arrestation dans les locaux du SPOP en visant les étrangers ayant franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse.

Le Conseil d'Etat a également examiné la question de savoir s'il fallait prévoir une exception supplémentaire pour les étrangers qui, dans le cadre d'une procédure Dublin, se sont soustraits à l'exécution d'un plan de départ préalablement notifié.

Il sied de relever que les cantons disposent d'un délai de six mois pour exécuter le transfert des personnes concernées vers l'Etat Dublin responsable du traitement de leur demande d'asile. Lorsque ces dernières disparaissent ou ne se tiennent pas à la disposition des autorités cantonales en vue de leur transfert, ce délai est prolongé de 12 mois. A l'échéance du délai, il incombe à la Suisse, qui devient l'Etat Dublin responsable, de traiter la demande d'asile.

Or, le service se trouve fréquemment dans la situation où des personnes faisant l'objet d'une décision de transfert Dublin refusent de quitter la Suisse et de se conformer à un plan de vol qui leur a été préalablement notifié. Néanmoins, elles se présentent régulièrement au guichet du service pour y solliciter une aide d'urgence dans l'attente de l'échéance du délai de transfert et de l'ouverture d'une procédure nationale d'asile, avec la certitude qu'elles ne feront pas l'objet de mesures de contrainte.

Cette situation a pour conséquence que, sur le plan suisse, plus de 60% des cas passant en procédure nationale d'asile, soit 191 personnes pour l'année 2015, résultent de l'inexécution des transferts par le canton de Vaud, alors même que la part des demandeurs d'asile attribués à celui-ci par la Confédération ne s'élève qu'à 8,4%.

Il y a enfin lieu de souligner l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2016 de l'article 89b LAsi, introduit dans la révision de la loi sur l'asile adoptée en votation populaire le 5 juin 2016, qui prévoit la possibilité pour la Confédération de renoncer au versement des forfaits, respectivement de réclamer le remboursement des forfaits déjà versés, lorsqu'un canton ne remplit pas ses obligations en matière

d'exécution des renvois.

Le Conseil d'Etat est conscient des contraintes administratives et des enjeux financiers liés à l'exécution du transfert des personnes relevant des Accords Dublin. Il estime toutefois que les locaux du service doivent demeurer essentiellement un lieu accessible aux personnes qui entendent requérir et obtenir des prestations sans craindre d'y être arrêtées, ce d'autant plus si celles-ci visent à assurer l'obtention d'un minimum vital, comme c'est le cas pour les personnes sollicitant l'aide d'urgence.

### **Article 30**

Il est précisé que les décisions prononcées par le service et par la police qui ne sont pas soumises à un contrôle judiciaire sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal, à l'instar des décisions rendues par le Tribunal.

### **Article 32**

Une perquisition peut s'avérer nécessaire lorsqu'une ou plusieurs personnes refusent de quitter volontairement la Suisse et que le renvoi doit être exécuté sous contrainte policière. Sur réquisition du service, la police est alors chargée d'appréhender les personnes concernées à leur domicile (ou dans tout autre lieu où elles sont susceptibles de se trouver) et de les accompagner jusqu'à l'aéroport, voire à bord du vol fixé. Dès lors que certains vols décollent de l'aéroport de Zurich en matinée, il apparaît nécessaire que la police puisse intervenir avant six heures le matin du vol, afin d'éviter de devoir les placer la veille en détention administrative.

Partant, l'alinéa 4 prévoit une exception supplémentaire à l'alinéa 3 afin de permettre à la police de procéder à la perquisition en dehors des heures prévues lorsque les contraintes horaires d'un renvoi l'imposent.

### **Article 34**

Cf. commentaire ad article 27.

### **Article 35**

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2014, le service exploite un système de gestion électronique des dossiers (GESTSTAR), lequel contient des données personnelles, y compris des données sensibles. Par souci de transparence, il convient de le mentionner dans la loi.

### **Article 36**

L'alinéa 1 est supprimé dans la mesure où l'accès par procédure d'appel aux données personnelles gérées par les autorités fédérales compétentes en matière de police des étrangers et d'asile est réglé par la législation fédérale.

L'alinéa 2 complète l'énumération des autorités qui doivent spontanément communiquer des données au service afin de lui permettre d'accomplir ses tâches légales, conformément à l'article 82, alinéa 1 OASA. Cette énumération tient compte des nouvelles dispositions relatives à l'expulsion judiciaire des étrangers criminels.

L'alinéa 3 précise également que les autorités concernées doivent spontanément communiquer les données nécessaires au service, conformément à l'article 82, alinéa 2 OASA.

### **Article 37**

L'alinéa 2<sup>bis</sup> s'inscrit dans le cadre des échanges d'informations qui, en application des nouvelles dispositions relatives à l'expulsion judiciaire des étrangers criminels, doivent intervenir entre le service et les autorités judiciaires. L'échange d'informations vise notamment le statut de l'étranger en Suisse, sa situation familiale, les décisions rendues à son endroit, sa collaboration avec les autorités d'exécution du renvoi ainsi que les démarches entreprises par le service en vue de son départ.

### **Article 37a**

Afin d'accomplir leurs tâches légales, plusieurs services de l'Etat, notamment les autorités d'assistance sociale, les bureaux communaux de contrôle des habitants ainsi que les autorités appelées à mettre en œuvre les nouvelles dispositions sur le renvoi des étrangers criminels, doivent pouvoir avoir un accès en ligne aux données contenues dans GESTSTAR.

L'article prévoit que le Conseil d'Etat règle les modalités d'accès.

### **Article 39**

La répartition entre les communes et le canton des émoluments perçus conformément au règlement du 16 février 2011 fixant les émoluments en matière de police des étrangers et d'asile (RSV 142.11.1) devrait, autant que possible, correspondre à la répartition des tâches qu'ils exercent effectivement. Dans ce contexte, l'inscription dans la loi du taux de répartition des émoluments n'offre pas la flexibilité nécessaire.

Ainsi, l'alinéa 1 octroie au Conseil d'Etat la compétence de régler cette répartition. Le règlement précité doit être modifié en conséquence.

### **Article 40**

Article abrogé. La matière est réglée à l'article 18 de la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH ; RSV 142.01), lequel prévoit que le service est l'autorité de surveillance des bureaux communaux de contrôle des habitants (al. 1) et qu'il procède ou fait procéder périodiquement par le préfet à leur inspection (al. 4).

## **3 CONSEQUENCES**

### **3.1 Légales et réglementaires**

Modifications de la LVLEtr ci-dessous et de certaines directives internes aux services.

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

En tant que telles, les modifications de la LVLEtr n'entraînent aucune charge financière supplémentaire.

Il en va différemment de la mise en œuvre par le canton des modifications des normes fédérales en lien avec l'expulsion des étrangers criminels dès le 1er octobre 2016.

Il s'agit pour l'essentiel de charges liées au fait que les cas où une expulsion pourrait être prononcée sont des situations dans lesquelles un défenseur (avocat) est obligatoire, charges estimées par l'Ordre judiciaire vaudois à environ un million de francs par année.

Toutes les charges supplémentaires seront traitées dans le cadre du budget ordinaire 2017.

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

A ce jour, il n'est pas réellement possible de faire une estimation fondée du nombre de cas pour lesquels le canton devra mettre en œuvre une exécution forcée de l'expulsion judiciaire soit d'estimer les frais liés à ces renvois.

### **3.4 Personnel**

La mise en œuvre de l'expulsion des étrangers criminels requiert des ressources supplémentaires pour presque tous les services de la chaîne pénales et du SPOP.

La police devra fournir, dans les cas où une expulsion pourrait être envisagée, un rapport sur la situation personnelle de l'étranger en Suisse (estimation d'env. 1'200 cas par année). La police cantonale sera le service en charge des renvois sous contrainte qui s'imposeront dans certains cas.

Les expulsions judiciaires ne seront pas du ressort du Ministère public, alors qu'actuellement ce genre

de cas est pour la plupart réglé par des ordonnances pénales. Dès lors, des actes d'accusation devront être rédigés et la charge pour les tribunaux d'arrondissement a été estimée à 500 audiences supplémentaires par année.

Différents secteurs du SPOP verront également leurs activités en augmentation (renseignements à fournir à la police pour le Ministère public, examen des cas, décisions à rendre, examen des demandes de report des expulsions, etc...).

Les demandes de ressources en personnel seront examinées dans le cadre du budget 2017.

### **3.5 Communes**

Néant.

### **3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie**

Néant.

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

La présente démarche s'inscrit dans le cadre de l'une des mesures du programme de législature soit "renforcer la politique sécuritaire".

### **3.8 Loi sur les subventions (application, conformité)**

Néant.

### **3.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Conformément à l'article 163, alinéa 2, de la Constitution du Canton de Vaud (Cst-VD ; RSV 101.01), avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat doit s'assurer de leur financement et proposer, 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 si son principe, son ampleur et le moment où elle doit être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante, de sorte que l'autorité de décision ne dispose de quasiment aucune marge de manœuvre quant au principe, à la quotité et au moment de la dépense.

Les implications financières liées à la mise en œuvre par le canton des nouvelles normes fédérales en lien avec l'expulsion des étrangers criminels constituent des dépenses liées. De telles dépenses doivent nécessairement être consenties par l'Etat en exécution des obligations qui lui incombent.

Comme le démontre le présent EMPL dans son principe, la tâche imposée par les nouvelles dispositions fédérales relève de l'obligation du Canton en ce qui concerne l'expulsion des étrangers criminels.

En ce qui concerne la quotité des dépenses envisagées, elles ne constituent rien de plus que ce qui est strictement nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique et de la concrétisation de la base légale dont elles résultent. Les dépenses se limitent uniquement à l'objectif de pouvoir expulser les étrangers criminels de Suisse, conformément à la volonté populaire du 28 novembre 2010. Le critère de la quotité de la dépense est donc également rempli en l'espèce.

En ce qui concerne le moment de la dépense, il est manifeste que celui-ci ne saurait être différé au vu de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions fédérales, au 1er octobre 2016. Le critère du moment de la dépense est donc, lui aussi, satisfait.

Sur la base de l'analyse qui précède, les dépenses induites par le présent EMPL relatives à l'expulsion des étrangers criminels doivent être qualifiées de dépenses liées au sens de l'article 163, alinéa 2, Cst-VD. Elles ne sont donc pas soumises à compensation.

### **3.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

### **3.11 RPT**

Néant.

### **3.12 Simplifications administratives**

La démarche ainsi que le projet de révision de la LVLEtr devraient tendre à des simplifications telles que voulues par les Assises de la chaîne pénale et reprendre ainsi plus fidèlement, à l'instar des autres lois cantonales, la procédure prévue par la loi fédérale sur les étrangers.

Le transfert de la compétence du contrôle judiciaire des détentions administratives du juge de paix de Lausanne au Tribunal des mesures de contrainte, aussi souhaité par l'Ordre judiciaire (cf. rapport annuel 2015 de l'OJV, ch. 2.5.4), constitue une simplification pour plusieurs services en matière d'organisation, le TMC étant par ailleurs une instance organisée pour traiter les affaires urgentes et disposant de magistrats de permanence.

### **3.13 Autres**

S'agissant de la détention administrative, il y a lieu de rappeler que, quelles que soient la législation et les compétences décisionnelles, le nombre de places à disposition reste en l'état extrêmement limité, dès lors que le canton de Vaud partage avec les cantons de Genève et de Neuchâtel 40 places sur deux sites, Frambois à Vernier et Favra à Puplinge.

## **4 CONCLUSION**

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr).

Texte actuel

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)**

du 21 septembre 2016

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP)

vu le code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM)

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

*décète*

**Article premier**

<sup>1</sup> La loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) est modifiée comme suit :

**Art. 1**      **Objet et but**

<sup>1</sup> La présente loi fixe les modalités d'application sur le territoire cantonal de la législation fédérale sur les étrangers.

<sup>2</sup> Toute désignation de personne, de statut ou de fonction dans la présente loi vise indifféremment un homme ou une femme.

**Art. 1**      **Objet et but**

<sup>1</sup> La présente loi fixe les modalités d'application sur le territoire cantonal de la législation fédérale sur les étrangers, ainsi que du code pénal et du code pénal militaire dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 121, alinéas 3 à 6 de la Constitution fédérale.

<sup>2</sup> Sans changement.

## Texte actuel

### Art. 3 Compétences du service

<sup>1</sup> Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après : le service) a notamment les attributions suivantes :

1. octroyer les autorisations de courte durée, frontalières, de séjour, d'établissement (art. 40, al. 1 LEtr ) ou régler le séjour dans l'attente d'une décision (art. 17, al. 2 LEtr) ;
2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leurs prolongations ainsi que leurs révocations (art. 61 et 62 LEtr) ;
3. mettre en œuvre les décisions de renvoi (art. 69 LEtr) et les mesures de contrainte (art. 73 à 81 LEtr) prévues par la législation fédérale ;
4. examiner préalablement à l'exécution du renvoi son caractère exécutoire (art. 83 LEtr).

## Projet

### Art. 3 Compétences du service

<sup>1</sup> Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après : le service) a, sous réserve de l'article 5, notamment les attributions suivantes :

1. octroyer, le cas échéant prolonger, les autorisations de courte durée, frontalières, de séjour, d'établissement (art. 40, al. 1 LEtr) ou régler le séjour dans l'attente d'une décision (art. 17, al. 2 LEtr) ;
2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leur prolongation ainsi que leur révocation (art. 32 à 35 et 62 LEtr) ;
- 2<sup>bis</sup> prononcer les décisions de renvoi de Suisse (art. 64 LEtr) ou du canton (art. 37 LEtr) ;
3. mettre en œuvre les décisions de renvoi (art. 69 LEtr) ;
- 3<sup>bis</sup> prononcer, mettre en œuvre et lever les mesures de rétention (art. 73 LEtr), d'assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr) et de détention administrative (art. 75 à 80a LEtr) ;
- 3<sup>ter</sup> mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire (art. 66a, 66a<sup>bis</sup> et 66b CP, 49a, 49a<sup>bis</sup> et 49b CPM), y compris statuer sur leur report (art. 66d CP et 49c CPM) ;
4. examiner préalablement à l'exécution du renvoi son caractère exécutoire (art. 83 LEtr et 46, al. 2 LAsi).

### Art. 3a Collaboration avec la police cantonale

<sup>1</sup> Dans le cadre de l'accomplissement des tâches prévues à l'article 3, le service peut solliciter le concours de la police cantonale (ci-après : la police).

<sup>2</sup> Celle-ci reste maîtresse des moyens qu'elle engage conformément à la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (LUSC).

## Texte actuel

### **Art. 4 Bureaux communaux des habitants**

<sup>1</sup> Le service peut déléguer aux bureaux communaux de contrôle des habitants des tâches en matière de police des étrangers.

### **Art. 5 Chef du département**

<sup>1</sup> Le Chef du département est compétent pour statuer sur la révocation d'une autorisation d'établissement (art. 63 LEtr) .

### **Art. 7 Registre des écoles reconnues**

<sup>1</sup> Le service tient une liste des écoles privées reconnues sur le territoire cantonal.

<sup>2</sup> Il reconnaît les écoles en collaborant notamment avec le département en charge de la formation .

### **Art. 11 Contrôle judiciaire**

<sup>1</sup> Le juge de paix du district de Lausanne (ci-après : le juge de paix) est compétent pour le contrôle de la légalité de la rétention.

## Projet

### **Art. 4 Bureaux communaux de contrôle des habitants**

<sup>1</sup> Sans changement.

### **Art. 5 Compétences du chef du département**

<sup>1</sup> Le chef du département est compétent pour révoquer l'autorisation d'établissement et, dans ce cas, pour prononcer le renvoi de Suisse (art. 63 et 64 LEtr), respectivement proposer l'admission provisoire (art. 83 LEtr).

### **Art. 7 Reconnaissance des écoles**

<sup>1</sup> Le service tient une liste des écoles privées reconnues sur le territoire cantonal au sens de l'article 24, alinéa 1 OASA.

<sup>2</sup> Sur préavis du service en charge du niveau de formation visé, le service reconnaît ces écoles pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

1. enseignement prodigué dans des locaux appropriés par des enseignants qualifiés et selon un programme publié définissant ses principales caractéristiques et, le cas échéant, le type de diplôme délivré ;
2. affiliation aux institutions de prévoyance sociale obligatoire ;
3. existence d'un règlement de fonctionnement répondant aux critères fixés selon l'alinéa 3.

<sup>3</sup> Les conditions mentionnées à l'alinéa 2 ainsi que leurs modalités d'évaluation sont précisées dans des directives communes du département et du département en charge de la formation, lesquels peuvent déléguer cette compétence à l'un de leurs services.

### **Art. 11 Contrôle judiciaire**

<sup>1</sup> Le Tribunal des mesures de contrainte (ci-après : le Tribunal) est compétent pour examiner la légalité et l'adéquation de la rétention.

### **Texte actuel**

<sup>2</sup> Il statue sur la base d'une requête motivée, précise et complète ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du juge de paix, le service peut également être entendu.

<sup>3</sup> Un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. Les auditions sont résumées dans ce qu'elles ont d'utile à retenir.

<sup>4</sup> Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au moment de la notification, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend.

#### **Art. 12**

<sup>1</sup> Les articles 24, alinéas 1, 2 et 4 et 25 de la loi relatifs à l'assistance d'un conseil s'appliquent également à la rétention.

#### **Art. 13 Autorités compétentes**

<sup>1</sup> Le juge de paix est compétent pour ordonner ou lever une assignation à un lieu de résidence ou une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr) .

<sup>2</sup> Le service est l'autorité requérante. Il est chargé de mettre en œuvre la mesure, qu'il peut également lever ; dans ce dernier cas, il en informe le juge de paix.

#### **Art. 14 Laissez-passer**

<sup>1</sup> Le service peut émettre des laissez-passer ponctuels autorisant l'étranger concerné à pénétrer dans la région interdite ou à sortir du lieu assigné, notamment pour effectuer une démarche administrative ou pour des raisons médicales.

### **Projet**

<sup>2</sup> Il statue sur la base d'une requête motivée ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du Tribunal, le service peut également être entendu.

<sup>3</sup> Sans changement.

<sup>4</sup> Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au terme de l'audience, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend.

#### **Art. 12**

<sup>1</sup> Les articles 24 et 25 sont applicables.

#### **Art. 13 Autorités compétentes**

<sup>1</sup> Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

<sup>1bis</sup> La police est compétente pour ordonner ou lever une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr).

<sup>2</sup> Abrogé.

#### **Art. 14 Laissez-passer**

<sup>1</sup> L'autorité compétente pour ordonner l'assignation d'un lieu de résidence ou l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée peut émettre des laissez-passer ponctuels autorisant l'étranger concerné à pénétrer dans la région interdite ou à sortir du lieu assigné, notamment pour effectuer une démarche administrative ou pour des raisons médicales.

## Texte actuel

### Art. 15 Autorité requérante

<sup>1</sup> Sur réquisition du service, la police retient, pour le mettre à disposition du juge de paix, l'étranger qui ne possède pas d'autorisation régulière de séjour ou d'établissement et qui remplit une ou plusieurs des conditions permettant sa mise en détention administrative pour les motifs prévus par la législation fédérale (art. 75 à 78 LEtr) .

<sup>2</sup> Le service informe le mandataire déjà constitué dans le cadre de la procédure de droit des étrangers ou d'asile, de l'interpellation de l'étranger concerné.

<sup>3</sup> La possibilité est donnée à la personne faisant l'objet de l'interpellation de contacter son mandataire ou la personne de son choix.

### Art. 16 Ordre de mise en détention

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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, alinéa 2 de la loi fédérale .

## Projet

### Art. 15 Autorité compétente

<sup>1</sup> Le service est compétent pour ordonner la détention conformément aux articles 75 à 80a LEtr, respectivement lever la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies.

<sup>1bis</sup> Sur réquisition du service, la police retient l'étranger et lui notifie personnellement l'ordre de détention. Si nécessaire, ce dernier est traduit oralement dans une langue que l'étranger comprend.

<sup>2</sup> Abrogé.

<sup>3</sup> Sans changement.

### Art. 16 Ordre de détention

<sup>1</sup> Abrogé.

<sup>2</sup> Abrogé.

<sup>3</sup> L'ordre de détention mentionne notamment :

1. les motifs, la durée et le lieu de la détention ;
2. l'existence d'un contrôle judiciaire dans un délai de 96 heures ;
3. la possibilité de se faire assister par un conseil lors de la comparution devant le Tribunal ;

## Texte actuel

### Art. 17 Autorité compétente

<sup>1</sup> L'autorité compétente pour ordonner ou lever une détention administrative au sens de l'article 15 de la présente loi est le juge de paix.

## Projet

4. le droit de demander une mise en liberté conformément à l'article 18, alinéas 1 ou 2<sup>bis</sup>.

<sup>4</sup> Le service transmet immédiatement l'ordre de détention au Tribunal en vue du contrôle de la légalité et de l'adéquation de la détention (art. 80, al. 2 LEtr).

<sup>5</sup> Il informe sans délai de la mise en détention, d'une part, le représentant légal et, d'autre part, le mandataire constitué dans la procédure d'asile, de police des étrangers ou pénale, ou la personne que désigne l'intéressé.

### Art. 16a Examen de la détention

<sup>1</sup> Le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de la détention ou de son maintien dans un délai de 96 heures, conformément à l'article 80, alinéa 2 LEtr.

<sup>2</sup> Au plus tard dans un délai de 24 heures dès la mise en détention, le Tribunal procède à un examen sommaire du dossier. Si l'ordre de détention apparaît manifestement mal fondé, le Tribunal lève la détention.

<sup>3</sup> Sur demande de la personne détenue dans le cadre de la procédure Dublin, le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de la détention conformément à l'article 80a, alinéa 3 LEtr.

<sup>4</sup> Sur requête du service, le Tribunal statue également sur la prolongation de la détention en vertu de l'article 79, alinéa 2 LEtr.

<sup>5</sup> En cas de procédure orale, le Tribunal fait appel à un interprète lorsque la personne concernée ne comprend pas le français ou n'est pas en mesure de s'exprimer suffisamment bien dans cette langue

<sup>6</sup> Les décisions du Tribunal sont notifiées par écrit à la personne concernée, à son conseil ainsi qu'au service.

### Art. 17 Abrogé

<sup>1</sup> Abrogé.

## Texte actuel

### Art. 18 Mise en liberté

<sup>1</sup> La personne détenue peut demander au juge de paix sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention.

<sup>2</sup> Le juge de paix lui rappelle ce droit, par écrit, au plus tard après quatorze jours de détention.

<sup>3</sup> Le juge de paix et le Tribunal cantonal peuvent ordonner d'office la mise en liberté.

## Projet

### Art. 18 Mise en liberté

<sup>1</sup> La personne détenue peut demander au Tribunal sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention, conformément à l'article 80, alinéa 5 LEtr.

<sup>2</sup> Abrogé.

<sup>2bis</sup> La personne détenue dans le cadre de la procédure Dublin peut demander au Tribunal sa mise en liberté en tout temps, conformément à l'article 80a, alinéa 4 LEtr.

<sup>3</sup> Le Tribunal et le Tribunal cantonal peuvent ordonner d'office la mise en liberté.

## Texte actuel

### Art. 20 Autres compétences du juge de paix

<sup>1</sup> Le juge de paix est également compétent pour statuer :

1. sur le maintien d'une personne en détention en vue du renvoi lorsque celle-ci fait déjà l'objet d'une détention en phase préparatoire ;
2. sur le maintien d'une personne en détention à la suite d'une détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non collaboration à l'obtention de documents de voyage, lorsque le renvoi n'a pas pu être exécuté ;
3. sur le maintien d'une personne en détention pour insoumission à la suite d'une détention fondée sur un autre motif dont les conditions ne sont plus remplies ;
4. sur la prolongation de la détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion ainsi que de la détention pour insoumission ;
5. sur les demandes de levée de la détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion, y compris en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage, et pour insoumission.

### Art. 21 Procédure

<sup>1</sup> Le juge de paix statue sur la base d'une requête motivée, précise et complète ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du juge de paix, le service peut également être entendu.

<sup>2</sup> Un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. Les auditions sont résumées dans ce qu'elles ont d'utile à retenir.

<sup>3</sup> L'étranger a le droit d'être accompagné d'un interprète lorsqu'il ne parle pas français.

<sup>4</sup> Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les

## Projet

### Art. 20 Abrogé

<sup>1</sup> ...

### Art. 21 Abrogé

<sup>1</sup> ...

<sup>2</sup> ...

<sup>3</sup> ...

<sup>4</sup> ...

### **Texte actuel**

formes et le délai de recours. Au moment de la notification, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend. Les dispositions fédérales relatives à la décision et à l'examen de la détention sont applicables pour le surplus (art. 80 LEtr) .

#### **Art. 22 Compétences du service**

<sup>1</sup> Le service est chargé d'appliquer les mesures de détention administrative.

<sup>2</sup> Dans ce cadre, il exerce notamment les compétences suivantes :

1. ordonner la levée de la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies ou lorsque le renvoi de la personne détenue peut être exécuté ;
2. ordonner la remise en détention lorsqu'une personne détenue quitte l'établissement de détention en vue de son départ et que le renvoi ne peut temporairement pas être exécuté ;
3. désigner l'établissement de détention et ordonner le cas échéant le transfert dans un autre établissement.

#### **Art. 23 Devoir d'information**

<sup>1</sup> Le service prend immédiatement les mesures nécessaires pour aviser le représentant légal et le mandataire constitué dans la procédure d'asile ou de police des étrangers, ou la personne que désigne l'intéressé, de l'arrestation de ce dernier en vue de l'audition par le juge de paix conformément à l'article 16 de la loi.

#### **Art. 24 Assistance d'un conseil**

<sup>1</sup> Toute personne qui fait l'objet d'une procédure liée à l'application de la présente loi peut se faire assister par un conseil dès l'ouverture de la procédure.

<sup>2</sup> La personne détenue peut demander au juge de paix la désignation d'un

### **Projet**

#### **Art. 22 Abrogé**

<sup>1</sup> ...

<sup>2</sup> ...

#### **Art. 23 Abrogé**

<sup>1</sup> ...

#### **Art. 24 Assistance d'un conseil**

<sup>1</sup> La personne qui fait l'objet d'un ordre de détention peut se faire assister par un conseil.

<sup>2</sup> Elle peut demander au Tribunal, qui statue, la désignation d'un conseil

### **Texte actuel**

conseil d'office. Elle est informée oralement de ce droit dans une langue qu'elle comprend, dès sa première comparution. Le président du Tribunal cantonal statue.

<sup>3</sup> Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le juge de paix saisit le président du Tribunal cantonal qui désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait le choix d'un conseil.

<sup>4</sup> La personne détenue pourvue d'un conseil d'office conserve le droit de se faire assister d'un conseil de son choix. Si elle fait usage de ce droit, le conseil d'office est relevé de sa mission.

#### **Art. 25 Rémunération du conseil d'office**

<sup>1</sup> Lorsque la personne détenue est indigente, le conseil d'office reçoit une indemnité à la charge de la caisse de l'Etat ; les dispositions relatives à la rémunération des défenseurs d'office en matière pénale sont applicables.

<sup>2</sup> Lorsque la personne détenue n'est pas indigente, le conseil d'office a le droit de lui réclamer une indemnité correspondant à des honoraires normaux.

<sup>3</sup> Le montant de cette indemnité est fixé par le juge de paix avec un recours possible contre sa décision auprès du Tribunal cantonal.

#### **Art. 26 Régime de détention**

<sup>1</sup> Lorsque la détention a lieu dans un établissement concordataire, le régime et les modalités de la détention ordonnée en application de la législation fédérale sont réglés par le concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, le règlement d'application de ce concordat et le règlement de l'établissement concordataire concerné.

<sup>2</sup> Lorsque la détention a lieu dans un établissement non concordataire, les dispositions du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers et du règlement d'application de ce

### **Projet**

d'office.

<sup>3</sup> Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le Tribunal désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait le choix d'un conseil.

<sup>4</sup> Abrogé.

#### **Art. 25 Rémunération du conseil d'office**

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> Sans changement.

<sup>3</sup> Le montant de cette indemnité est fixé par le Tribunal avec un recours possible contre sa décision auprès du Tribunal cantonal.

#### **Art. 26 Régime et conditions de détention**

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> Lorsque la détention a lieu dans un établissement non concordataire, les dispositions du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers et du règlement d'application de ce

### **Texte actuel**

concordat sont applicables par analogie, pour autant que les exigences en matière de sécurité et d'organisation de cet établissement le permettent. Le régime et les modalités de la détention réglée par le règlement de l'établissement concordataire s'appliquent de manière supplétive.

<sup>3</sup> Il en va de même lorsque, pour des raisons de sécurité exceptionnelles, la détention doit avoir lieu dans un établissement de détention pénale.

#### **Art. 27 Réclamation**

<sup>1</sup> Si la personne détenue a des plaintes à formuler au sujet de sa détention, elle peut adresser une réclamation au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix.

#### **Art. 28 Modalités d'arrestation**

<sup>1</sup> Toute arrestation doit se faire dans le respect de la dignité.

<sup>2</sup> Les mesures de contrainte sont interdites dans les locaux des autorités de la police des étrangers lorsque l'étranger s'y rend pour répondre à une convocation ou recevoir une prestation d'urgence. Nul ne peut être arrêté durant les deux heures qui précèdent et suivent une convocation.

<sup>3</sup> Le second alinéa ne s'applique pas aux étrangers ayant été condamnés pénalement.

#### **Art. 29 Exception**

<sup>1</sup> En principe, les mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans ne sont pas détenus et bénéficient en lieu et place du régime prévu à l'article 13.

### **Projet**

concordat sont applicables par analogie, pour autant que les exigences en matière de sécurité et d'organisation de cet établissement le permettent.

<sup>3</sup> Sans changement.

<sup>4</sup> L'article 81 LEtr est applicable aux conditions de détention.

#### **Art. 27 Réclamation**

<sup>1</sup> Toute réclamation concernant la détention doit être adressée au Tribunal cantonal.

#### **Art. 28 Modalités d'arrestation**

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> L'arrestation est interdite dans les locaux du service lorsque l'étranger s'y rend pour répondre à une convocation ou recevoir une prestation d'urgence. Nul ne peut être arrêté durant les deux heures qui précèdent et suivent une convocation.

<sup>3</sup> Le second alinéa ne s'applique pas :

1. aux étrangers ayant été condamnés pénalement ;
2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse.

#### **Art. 29 Exception**

<sup>1</sup> En principe, les mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans ne sont pas détenues et bénéficient en lieu et place du régime prévu à l'article 13, alinéa 1.

## Texte actuel

### Art. 30 Autorité de recours

<sup>1</sup> La personne faisant l'objet d'une mesure prévue dans le présent chapitre peut recourir au Tribunal cantonal contre les décisions du juge de paix.

<sup>2</sup> Le recours est adressé au Tribunal cantonal ou déposé en mains du juge de paix qui a statué dans les dix jours dès notification de la décision attaquée. L'acte de recours est signé et sommairement motivé.

### Art. 31 Procédure

<sup>1</sup> Le Tribunal cantonal revoit librement la décision de première instance.

<sup>2</sup> Il établit les faits d'office et peut ordonner à cet effet toutes les mesures d'instruction qu'il juge utiles.

<sup>3</sup> Le recours est communiqué au service, qui peut se déterminer dans un délai de sept jours.

<sup>4</sup> Le Tribunal cantonal statue à bref délai. Il peut accorder l'effet suspensif au recours, à l'exception des mesures d'assignation d'un lieu de résidence et d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée.

<sup>5</sup> Il n'y a pas de fêtes.

<sup>6</sup> Au surplus, la loi sur la procédure administrative est applicable aux décisions rendues en vertu de la présente loi, ainsi qu'aux recours contre dites décisions.

### Art. 32 Perquisition

<sup>1</sup> Sur réquisition du service, le juge de paix peut ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr).

<sup>2</sup> Le juge procède personnellement à la perquisition ou délègue cette tâche à la police judiciaire.

<sup>3</sup> Les perquisitions ne peuvent être exécutées :

## Projet

### Art. 30 Autorité de recours

<sup>1</sup> Les décisions prononcées par le service et par la police en vertu de l'article 13, ainsi que les décisions prononcées par le Tribunal dans le cadre du présent chapitre, peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

<sup>2</sup> Le recours est adressé au Tribunal cantonal dans les dix jours dès notification de la décision attaquée. L'acte de recours est signé et sommairement motivé.

<sup>3</sup> Sans changement.

### Art. 31 Procédure

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> Sans changement.

<sup>3</sup> Sans changement.

<sup>4</sup> Sans changement.

<sup>5</sup> Sans changement.

<sup>6</sup> Pour le surplus, la loi sur la procédure administrative (LPA-VD) est applicable.

### Art. 32 Perquisition

<sup>1</sup> Sur requête du service, le Tribunal peut ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr).

<sup>2</sup> Le Tribunal requiert la police de procéder à la perquisition.

<sup>3</sup> Sans changement.

### **Texte actuel**

1. entre 20 heures et 6 heures ;
2. le dimanche ;
3. les jours fériés légaux.

<sup>4</sup> S'il y a péril en la demeure, il peut être dérogé à l'alinéa 3.

#### **Art. 33 Fouille**

<sup>1</sup> Sur réquisition du service, la police procède à la fouille de l'étranger ou de ses biens dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr et art. 9 LAsi ).

<sup>2</sup> La fouille corporelle doit être effectuée par une personne de même sexe.

<sup>3</sup> La fouille effectuée lors d'une perquisition est soumise à la procédure prévue par l'article 32 de la présente loi. La fouille des biens doit être opérée en présence de l'intéressé ou d'un tiers.

#### **Art. 34 Réclamation**

<sup>1</sup> Si la personne détenue a des plaintes à formuler au sujet d'une fouille ou d'une perquisition, elle peut adresser une réclamation au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix.

#### **Art. 35 Traitement des données**

<sup>1</sup> Le service peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de police des étrangers et d'asile, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

<sup>2</sup> Il peut traiter des données biométriques à des fins d'identification. La collecte de ces données peut être déléguée aux services de police.

### **Projet**

<sup>4</sup> Si les contraintes horaires d'un renvoi l'imposent, il peut être dérogé à l'alinéa 3.

#### **Art. 33 Fouille**

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> Sans changement.

<sup>3</sup> La fouille effectuée lors d'une perquisition est soumise à la procédure prévue par l'article 32. La fouille des biens doit être opérée en présence de l'intéressé ou d'un tiers.

#### **Art. 34 Réclamation**

<sup>1</sup> Toute réclamation concernant une fouille ou une perquisition doit être adressée au Tribunal cantonal.

#### **Art. 35 Traitement des données**

<sup>1</sup> Le service peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de police des étrangers et d'asile, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité. A cette fin, il exploite un système de gestion électronique des dossiers.

<sup>2</sup> Sans changement.

## Texte actuel

### Art. 36 Collecte des données

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Les autorités judiciaires civiles, ainsi que l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, 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. 37 Communications

<sup>1</sup> Le service communique aux autorités fédérales de police des étrangers et d'asile les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

<sup>2</sup> Il communique au service cantonal chargé du contrôle du marché du travail les informations nécessaires à sa décision préalable sur les demandes de main-d'œuvre étrangère.

<sup>3</sup> Il transmet aux autres autorités cantonales et communales chargées de l'application de la présente loi les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

<sup>4</sup> Une copie de chaque autorisation délivrée à une personne soumise à la taxation à la source ainsi qu'une copie des premières autorisations

## Projet

### Art. 36 Communication au service

<sup>1</sup> Abrogé.

<sup>2</sup> Les autorités policières, judiciaires et pénitentiaires ainsi que les autorités d'instruction pénale communiquent spontanément au service chaque ouverture ou suspension d'instruction pénale, arrestation, incarcération et libération, ainsi que les jugements pénaux, qui concernent des étrangers. L'accès par procédure d'appel aux données gérées par le service pénitentiaire peut être accordé au service.

<sup>3</sup> Les autorités judiciaires civiles, ainsi que l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, les offices d'état civil et les autorités d'assistance communiquent spontanément au service les données nécessaires.

### Art. 37 Communication par le service

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> Sans changement.

<sup>2bis</sup> Il communique aux autorités judiciaires les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

<sup>3</sup> Il transmet aux autres autorités cantonales et communales chargées de l'application de la présente loi les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

<sup>4</sup> Sans changement.

## Texte actuel

frontalières accordées sont transmises à l'administration fiscale.

<sup>5</sup> Le service collabore avec les autorités d'assistance dans le cadre de la détermination du droit à l'assistance sociale ou à l'aide d'urgence d'un étranger. L'accès aux données informatisées du service par procédure d'appel peut être accordé ; le Conseil d'Etat détermine les modalités d'un tel accès.

### Art. 38 Information aux personnes concernées

<sup>1</sup> Le service n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la collecte et du traitement des données visées à l'article 36 de la présente loi.

## Chapitre VI Taxes

### Art. 39 Répartition des taxes

<sup>1</sup> Le produit des taxes perçues pour le compte du canton et des communes - et fixées par un règlement du Conseil d'Etat dans les limites de la législation fédérale - sera réparti à raison de soixante pourcent à l'Etat et de quarante pourcent à la caisse communale.

<sup>2</sup> Les comptes sont bouclés mensuellement.

### Art. 40 Inspections des bureaux des étrangers

<sup>1</sup> Les préfets procèdent chaque année à l'inspection des bureaux communaux des étrangers de leur district et adressent au département un rapport sur le résultat de leur inspection.

<sup>2</sup> En outre, le département peut faire procéder directement, par ses organes, à des inspections complémentaires.

## Projet

<sup>5</sup> Le service collabore avec les autorités d'assistance dans le cadre de la détermination du droit à l'assistance sociale ou à l'aide d'urgence d'un étranger.

### Art. 37a Accès par procédure d'appel

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat règle les modalités d'accès en ligne aux données du système de gestion électronique des dossiers par les autorités qui en ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches légales.

### Art. 38 Information aux personnes concernées

<sup>1</sup> Le service n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la communication et du traitement des données visées à l'article 36.

## Chapitre VI Emoluments

### Art. 39 Répartition des émoluments

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat règle la répartition entre le canton et les communes des émoluments perçus conformément au règlement fixant les émoluments en matière de police des étrangers et d'asile.

<sup>2</sup> Sans changement.

### Art. 40 Abrogé

<sup>1</sup> ...

<sup>2</sup> ...

## Texte actuel

## Projet

### *Art. 2*

<sup>1</sup> 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, le 21 septembre 2016.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*

# Etapes dans la mise en détention administrative

## Situation actuelle

## Projet

Délais maximum

Retient la personne à l'issue d'un contrôle ou sur réquisition du SPOP

Police

Retient la personne à l'issue d'un contrôle ou sur réquisition du SPOP

Requiert la police de mettre la personne à disposition du juge de paix

Requiert le juge de paix en vue du placement en détention administrative

Adresse au **juge de paix** par fax ou courriel les pièces essentielles du dossier

SPOP

Notifie à la personne la décision de mise en détention administrative

Requiert la police de conduire la personne au centre de détention administrative

Adresse au **TMC** par fax ou courriel la **décision** et les pièces essentielles du dossier

Immédiatement

**Juge de paix**  
Statue oralement au terme d'une audience

24 heures maximum

**TMC**  
Examine *prima facie* la décision du SPOP (examen sommaire)  
Peut lever la détention avec effet immédiat

Dans les 24 heures

**Juge de paix**  
Notifie sa décision motivée

96 heures maximum

**TMC**  
Statue oralement au terme d'une audience. La personne est assistée par un défenseur

Dans les 96 heures

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et 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)**

**1. PRÉAMBULE**

La commission nommée pour examiner l'objet cité en titre s'est réunie à quatre reprises, le 31 octobre 2016, les 15 et 29 novembre 2016, le 12 décembre 2016.

Elle était composée de Mme Fabienne Despot, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice, de Mmes Anne Baehler Bech, Christelle Luisier Brodard, Claire Richard, Annick Vuarnoz (31.10 et 15.11), Myriam Romano Malagrifa (29.11 et 12.12 en remplacement d'A. Vuarnoz) de MM. Jean-Luc Bezençon (31.10, 15 et 29.11), Alexandre Démétriadès (31.10, 15 et 29.11), Jean-Michel Dolivo, Raphaël Mahaim, Denis-Olivier Maillefer, Axel Marion, Yvan Pahud, Jacques Perrin (12.12 en remplacement de Jean-Luc Bezençon) Michel Rau, Nicolas Rochat Fernandez (12.12 en remplacement d'Alexandre Démétriadès), Jean Tschopp, Pierre-Alain Urfer.

Mme la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS), (séances du 31.10 et des 15 et 29.11), ainsi que de M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie et du sport (DECS) étaient également présents. Ils étaient accompagnés de M. Jacques Antenen, commandant de la Police cantonale (séance des 15 et 29.11), de M. Patrick Suhner, remplaçant du commandant de la Police cantonale (séance du 31.10), de Mme Christèle Borloz, cheffe du service juridique EM de la Police cantonale, de M. Steve Maucci, chef du Service de la population (SPOP) et de M. Jean-Vincent Rieder, chef de la division asile et retour au SPOP.

Les notes de séance ont été tenues par M. Yvan Cornu, secrétaire de commission. M. Fabrice Lambelet a assuré le suivi des amendements en séance. Ils en sont vivement remerciés.

**2. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

Avant toute chose, la commission s'est retrouvée dans la situation délicate de traiter un EMPL sous embargo jusqu'au 3 novembre 2016, dans une version non définitive devant être encore relue par les services de l'Etat. Un tableau établi par le SPOP a ensuite été adressé pour indiquer les modifications retenues. Une version définitive de l'EMPL a finalement été disponible à partir de la deuxième séance.

La commission a également été nantie des divers documents suivants :

- Liste des écoles reconnues par le SPOP.
- Directive commune DGES-SPOP du 14.02.14 fixant les critères de reconnaissance des Hautes écoles financées par les des sources privées.
- Statistique des durées de détentions administratives et de l'exécution des renvois.
- Organigramme des décisions d'expulsion en procédure pénale et de renvoi en procédure administrative.

La commission a procédé aux auditions suivantes :

- M. Jean-François Meylan, président du Tribunal Cantonal (TC) ;
- M. Vincent Corpataux, premier président du Tribunal des mesures de contrainte (TMC) ;
- M. Bernard Dénéreaz, procureur cellule STRADA du Ministère public (MP) ;
- Me Irène Schmidlin et Me Hüsnü Yilmaz, représentant l'association des Juristes progressistes vaudois (JPV) ;
- Me Antonella Cereghetti, bâtonnière et Me Aline Bonnard, représentant l'ordre des avocats vaudois (OAV) .

**a) Les représentants du TC et du TMC** relèvent l'urgence certaine que revêt le projet : les tribunaux commencent déjà à recevoir des actes d'accusation comportant des réquisitions d'expulsion pénale.

S'agissant des mesures de contrainte administratives, ils apprécient ainsi les innovations principales :

1) Le transfert de la décision du magistrat au SPOP, avec un contrôle judiciaire maintenu : conforme au droit fédéral qui prévoit de passer d'une requête à une décision de la part du service compétent, contrôlée par le juge.

2) Un contrôle judiciaire qui passe du juge de paix au TMC : le TMC, qui existe depuis 2011, offre un certain nombre d'avantages par rapport au juge de paix, notamment du fait qu'il fonctionne 24h/24h et 365j/365j. Le TMC agit d'ailleurs déjà comme juge supplétif du juge de paix de Lausanne durant les week-ends. Le TMC possède aussi une infrastructure mieux adaptée qui permet l'accueil de détenus accompagnés de policiers.

3) L'introduction d'un délai de 96 heures au lieu de celui de 24 heures, avec une caution à l'article 16, alinéa 2, qui prévoit que le TMC procède à un examen sommaire dans un délai de 24 heures. Le délai de 96 heures, prévu par le droit fédéral, donnera un peu plus de temps aux autorités administratives et à la police, ainsi qu'aux magistrats saisis pour contrôler le dossier, et permettra au détenu administratif d'être assisté d'un avocat, ce qui n'est pas possible dans un délai de 24 heures.

Selon le président du TC, ces points correspondent à un alignement du droit cantonal sur le droit fédéral. S'agissant de l'ordre judiciaire, on peut dire que ce projet était attendu car il reprend des propositions discutées il y a plus de trois ans lors des assises de la chaîne pénale.

Le délai de 24 heures pour un contrôle sommaire serait la dernière « vaudoiserie » qui subsisterait dans ce projet de loi. Les autorités judiciaires peuvent toutefois s'accommoder de ce compromis politique. Il est prévu que le TMC examine immédiatement les dossiers, comme s'il s'agissait d'une requête d'effet suspensif. On peut cependant s'interroger sur l'utilité de la procédure : en matière de mesures de contraintes administratives prises par le SPOP pendant la période du 1.1.2016 au 15.9.2016, seule une requête a été refusée sur 81 décisions de mise en détention administrative prises par le SPOP. Sur un total de 66 recours concernant l'interdiction de résidence, l'assignation à résidence et la détention administrative, seuls deux recours ont été admis, dans le domaine de l'assignation à résidence. Le président du TC en conclut que les requêtes du SPOP sont bien fondées dans une très large majorité des cas.

Le TMC traite environ 2'500 dossiers par année ; il estime pouvoir assimiler 175 affaires supplémentaires. Les ressources actuellement en place, y compris au greffe, sont considérées comme suffisantes pour absorber les affaires supplémentaires. De toute manière, un examen de tous les dossiers est déjà pratiqué à réception du dossier. Le premier président du TMC estime plus logique de traiter ces causes de détentions administratives au TMC, sachant que le juge de paix est plutôt confronté à des affaires familiales. Il rappelle la disponibilité accrue du TMC par rapport au juge de paix.

Sur le souci relevé par un commissaire que l'autorité compétente pour la décision de mise en détention administrative soit en même temps l'autorité qui la met en œuvre immédiatement, le président du TC indique qu'à sa connaissance, tous les cantons ont donné la compétence de prendre la décision et de procéder à l'arrestation, à leur service administratif (service de la population) ou, pour Genève, à la police cantonale. Ce système existe donc depuis longtemps dans d'autres cantons et ceci sans difficulté. Il est d'ailleurs indiqué et prévu dans le droit fédéral que le canton désigne l'autorité

cantonale compétente et prévoit un contrôle de la légalité par un magistrat. Il n'est pas prévu que la décision elle-même doit être prise par un magistrat.

Concernant le délai d'entrée en vigueur de la LVLEtr, l'aspect de l'expulsion pénale est effectivement entré en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2016, par contre la partie relative aux mesures de contrainte administratives est indépendante de ce délai. Le juge du fond prononcera ou pas une expulsion pénale, avec copie du jugement à l'office d'exécution des peines et au service de la population. La compétence de ce dernier, chargé de l'exécution de l'expulsion, n'est pas encore ancrée dans la loi.

**b) Le représentant du MP** rappelle que le texte légal entré en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2016 prévoit une expulsion judiciaire des délinquants de deux types :

- La première catégorie est définie à l'article 66a CP qui prévoit un catalogue d'infractions en vertu desquelles les délinquants qui ont commis ces actes doivent être expulsés. Ce catalogue est assorti d'une clause de rigueur qui permet au juge de ne pas prononcer cette expulsion, sur divers critères.
- Le second type est l'expulsion non obligatoire ou facultative qui permet au juge d'expulser un délinquant qui a commis n'importe quel crime ou délit qui existe en droit suisse. Il s'agit potentiellement d'un nombre d'infractions extrêmement important. La décision de prononcer cette décision est laissée à l'appréciation du magistrat.

Un député relève que la loi fédérale introduit une marge de manœuvre pour le MP ou pour le tribunal par rapport à l'article 121 de la Constitution fédérale tel que voté par le peuple suisse. Il peut s'agir de se prémunir de l'expulsion de cas particulièrement délicats et rares, sans que la volonté du peuple puisse être considérée comme trahie. Cependant, le procureur général du canton de Genève semble vouloir étendre la tolérance à l'ensemble des résidents et ne considérer la décision d'expulsion que pour les étrangers de passage sans permis. Le député demande s'il faut s'inquiéter d'une application aussi éloignée du texte constitutionnel également en terre vaudoise.

Concernant la pratique des Ministères publics en matière d'expulsion des personnes étrangères condamnées, le procureur renvoie aux recommandations et lignes directrices publiées par la Conférence des procureurs de Suisse. Il reconnaît des sensibilités différentes entre les cantons mais la future pratique dans le canton de Genève ne l'intéresse qu'à titre informatif.

Un député rappelle les quatre procédures possibles dont dispose le procureur pour traiter un cas : le classement sans entrée en matière, le classement après analyse du dossier, le traitement par ordonnance pénale et le renvoi en accusation devant un tribunal. Selon le député, l'ordonnance pénale n'est plus une voie compatible avec l'article 66 CP. Il demande si le Ministère public compte changer ses pratiques et procéder par voie d'accusation dès qu'un renvoi est potentiellement envisageable. On peut craindre que pour les cas traités par ordonnance pénale, les personnes n'oseront plus contester cette ordonnance au risque de se voir imposer de surcroît une expulsion.

Le procureur considère qu'il n'y a plus de choix : si une expulsion est envisagée et qu'elle est requise, le Ministère public passera par l'acte d'accusation. Selon le CP et le message du Conseil fédéral, la voie de l'ordonnance pénale n'est plus possible dans un tel cas, dès qu'une expulsion est demandée, cela nécessite une mise en accusation devant le Tribunal d'arrondissement qui va décider en toute indépendance.

Un député rappelle que près de 80% des cas sont traités par une ordonnance pénale décidée par le MP. Faut-il redouter que des personnes condamnées ne fassent pas recours contre l'ordonnance pénale de crainte que l'acte d'accusation entraîne une décision d'expulsion ?

Le procureur confirme que si une personne fait opposition à une ordonnance pénale, son dossier est transmis au tribunal, et l'ordonnance pénale du procureur vaut alors acte d'accusation. Si une instruction supplémentaire doit être menée, le procureur peut décider soit de recondamner la personne, soit de la mettre en accusation. Par contre, le fait de faire opposition n'implique pas nécessairement un risque pour la personne d'être exposée à une expulsion.

**c) Les représentants des JPV** tiennent à rappeler en préambule l'importance qu'ils portent à la liberté personnelle, et notamment la liberté de mouvement, ancrée dans la Constitution fédérale. La détention

administrative est une atteinte grave à ce droit, et la mise en détention administrative peut être décidée sans infraction pénale, sur le seul fait d'être en Suisse sans autorisation de séjour. Les décisions de rétention, d'assignation à résidence ou d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée sont également des restrictions importantes à la liberté personnelle.

La décision de prononcer une détention administrative doit répondre à différentes conditions — dont l'évaluation du risque que la personne concernée se soustraie au renvoi — et doit répondre à des conditions spécifiques, au principe de la proportionnalité, en appliquant les mesures efficaces les moins coercitives.

Les JPV estiment que des décisions aussi importantes nécessitent un examen approfondi, doivent rester de la compétence du pouvoir judiciaire et ne peuvent pas être confiées à une autorité administrative. Le service de la population (SPOP) serait juge et partie, notamment sur la question des démarches concrètes et possibles pour exécuter ou non le renvoi.

Les JPV estiment le SPOP compétent pour requérir la détention administrative, mais la décision devrait être prononcée par l'autorité judiciaire au terme d'une audience avec un défenseur et un interprète.

Les JPV considèrent que la justice de paix est riche d'années d'expérience et de pratique, et au fait des conditions spécifiques de la détention administrative, même si les assises de la chaîne pénale ont qualifié d'exotique sa compétence en matière de mesures de contrainte.

Si la décision était confiée directement à l'autorité judiciaire suite à un examen complet dans le respect du droit d'être entendu, les JPV considèrent qu'il serait possible de renoncer au contrôle *prima facie*. Un tel examen sommaire risque d'ailleurs de figer la suite de la procédure, en ce sens que les juges tendent à valider systématiquement la première décision. En parallèle avec la détention provisoire, les JPV constatent qu'il est possible au TMC d'organiser une audience dans les 48 heures, avec un défenseur et un interprète. Ce délai de 48 heures serait un compris acceptable dans le cadre des 96 heures maximales prévues au niveau fédéral.

Les JPV estiment que la police ne devrait pas avoir de compétence pour ordonner ou lever l'interdiction de périmètre, et par rapport à des laissez-passer, car la nécessité d'une démarche administrative ou d'une intervention médicale n'incombe pas à la police, d'autant plus que s'il y a un refus, on ne comprend pas quelles seraient les voies de recours. Ils s'inquiètent de la transmission des informations du SPOP à la police et des critères pour ordonner une levée.

Pour les JPV, le texte est rédigé de telle manière qu'on essaie d'éviter la présence de l'avocat à l'audience : l'article qui spécifiait le droit de désignation d'un conseil d'office est remplacé par la possibilité de demander au Tribunal, qui statue, la désignation d'un conseil d'office. La personne devrait pouvoir demander la désignation d'un défenseur, dès le départ.

La présidente relève que la possibilité offerte, dans le nouveau délai de 96h, d'une assistance et d'un traducteur, engendrera des coûts importants, très souvent à la charge de l'Etat. Le rôle de défenseur pourrait-il être systématiquement délégué à un avocat stagiaire ? Les JPV notent la nécessité qu'un avocat breveté soit responsable du dossier et assure le suivi de l'avocat stagiaire. La délégation à l'audience d'un avocat stagiaire est tout à fait possible.

**d) Les représentants de l'OAV** mettent l'accent sur le double contrôle de la mise en détention administrative par le TMC, telle que mentionnée à l'article 16, alinéas 1 et 2. A ce sujet, l'OAV se pose la question de la nécessité du double examen tel que prévu et craint que l'avocat soit à nouveau un alibi, désigné uniquement pour l'audience et que le TMC ne veuille pas se déjuger par rapport à l'examen préalable qu'il a lui-même fait. Un examen extrêmement sommaire des conditions générales pour déterminer rapidement si la détention est manifestement infondée serait préférable, n'engageant pas le TMC, avec un délai ramené à 48 ou 72 heures pour un examen plus complet de la détention. Cette procédure allégerait le travail du juge du TMC et laisserait le temps nécessaire à l'avocat, désigné suffisamment tôt, pour réunir les pièces nécessaires. Aux articles 16 et 24, l'information qui doit être donnée à la personne qu'elle peut demander un avocat n'est pas stipulée suffisamment clairement. La formulation de l'art.16, alinéa 3, chiffre 3, « la possibilité de se faire assister par un

conseil lors de la comparution devant le Tribunal » inquiète les représentantes de l'OAV car elles veulent précisément que le défenseur ait le temps d'effectuer son travail avant l'audience.

Le Conseiller d'Etat relève qu'avec un contrôle judiciaire unique à 72 heures, les avocats pourraient s'organiser pour assurer la défense.

Le chef du SPOP indique que l'information est assurée via l'art.16, alinéa 5. Selon l'OAV, l'avocat d'office doit être désigné par le TMC selon les règles en vigueur.

L'OAV est d'avis que les décisions d'interdictions de périmètre et d'assignations à résidence devraient aussi être prises sous contrôle judiciaire par le biais du TMC, et ne pas être de la seule compétence du service (le SPOP) ou de la police, même si le SPOP connaît le mieux la réalité du terrain.

L'OAV demande s'il y a des dispositions particulières sur les mineurs dans le présent projet de loi. Il signale également une qualité très inégale des interprètes qui exercent au TMC. Le TMC devrait faire appel à des interprètes qualifiés.

Concernant les art.11 (Contrôle judiciaire) et 16a (Examen de détention), le délai de notification de la décision du TMC n'est pas ancré dans la loi. Ce délai de contrôle correspond-il à la notification de la décision ?

Un député demande la position de l'OAV sur le transfert de compétence judiciaire à une autorité administrative, en termes d'exécution même de la décision qu'elle a prise. Les représentantes de l'OAV considèrent que le système du juge de paix était un bon système. Dans la mesure où le législateur choisit de transférer la compétence de cet examen au SPOP (ce qui répond à une certaine logique puisque le SPOP détient tous les éléments), il faut alors les garanties d'un contrôle judiciaire rapide et efficace, qui ne soit pas une simple validation de la décision du SPOP. Il y a le problème d'un service qui est juge et partie.

En résumé l'essentiel est qu'un contrôle judiciaire soit exercé et que la personne dispose d'une défense effective. Le TMC est reconnu comme l'autorité judiciaire compétente pour la détention.

A la question de favoriser l'appel à des avocats stagiaires, l'OAV explique que c'est effectivement une bonne occasion de former des stagiaires, mais que tout avocat stagiaire est sous la responsabilité d'un avocat breveté. Une nomination directe des avocats stagiaires ne serait pas conforme à la loi sur la profession d'avocat.

A propos de l'augmentation des causes traitées par le TMC, l'OAV confirme que les délais sont actuellement tenus par le Tribunal, mais ne peut se prononcer quant à sa capacité à absorber 8 à 10% de cas supplémentaires.

S'agissant d'une restriction de liberté, l'OAV ne soutient pas la délégation de compétence à la police, sans compter que le contrôle juridictionnel se fait par le biais du TC, ce qui prend du temps. La personne interdite de périmètre, comme celle assignée à résidence, doit attendre longtemps avant que soit prononcé un éventuel élargissement.

### **3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

L'entrée en vigueur, au 1<sup>er</sup> octobre 2016, des dispositions légales mettant en œuvre l'initiative sur le renvoi des étrangers criminels signifie que les cantons doivent adapter leur loi d'application.

En février 2016, le DECS et le DIS ont mis en place un groupe de travail composé de représentants de tous les services concernés par le renvoi des étrangers criminels : la Police cantonale, le Ministère public, l'Ordre judiciaire, le Service pénitentiaire et le Service de la population. Sous la présidence de l'ancien procureur Jean-Pierre Chatton, ce groupe de travail a été chargé de proposer toutes les modifications législatives cantonales nécessaires pour s'adapter à la modification du Code pénal.

En avril 2016, le Conseil d'Etat a d'emblée désigné le Service de la population (SPOP) comme autorité cantonale chargée de l'exécution des expulsions judiciaires prononcées par les tribunaux. Cette solution a été jugée opportune dès lors que le SPOP est actuellement compétent pour exécuter les décisions administratives de renvoi.

La LVLEtr doit être adaptée pour ancrer la compétence du SPOP d'exécuter les décisions d'expulsion et de se prononcer sur les décisions de reports des renvois.

Il s'agit également de :

- fixer dans la loi cantonale la collaboration existante entre le SPOP et la PolCant ;
- préciser les compétences exercées entre le DIS et le DECS ;
- définir les critères de reconnaissance des écoles privées ;
- préciser des dispositions relatives à la protection des données ;
- fixer la répartition des émoluments perçus en matière de police des étrangers entre le Canton et les communes ;
- régler les modalités d'arrestation dans les locaux du SPOP, point sur lequel le Conseil d'Etat a décidé de maintenir les dispositions actuelles ;
- régler les compétences du SPOP en termes d'assignation au lieu de résidence et de détention administrative.

Le principe de non-rétroactivité de la loi pénale s'appliquant, les infractions commises avant le 1<sup>er</sup> octobre 2016 ne sont pas soumises à la nouvelle législation. Dès lors, le droit fédéral ainsi que les adaptations de la loi vaudoise ne déploieront probablement leurs effets qu'à partir de mi-2017.

Des renforcements d'effectifs, prévus dans le budget 2017, touchent les différents services suivants qui verront leur travail augmenter : la PolCant, le SPOP, le SPEN, ainsi que l'Ordre judiciaire.

Sur la base des condamnations de 2015 et des estimations de 2016, le Conseil d'Etat prévoit qu'environ 500 personnes seraient expulsées aux termes de la nouvelle loi fédérale d'application qui prévoit une liste d'infractions déclenchant le renvoi quasi systématique. Un certain nombre de ces personnes sont toutefois déjà expulsées aujourd'hui, suite à des condamnations pénales qui engendrent notamment des retraits de permis B ou de permis C. Il convient donc de prendre toute projection avec grande prudence.

Les autres modifications, concernant en particulier la police des étrangers, résultent des propositions des assises de la chaîne pénale.

#### **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

##### **Repères législatifs**

L'article 121 de la Constitution fédérale a été complété par ses alinéas 3 à 6 suite à l'acceptation par le peuple et les cantons de l'initiative populaire proposée par l'Union Démocratique du Centre « Pour le renvoi des étrangers criminels », le 28 novembre 2010. Après les cinq ans donnés au législateur, selon la disposition transitoire, la version adaptée de plusieurs lois fédérales est en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2016, dont :

- le Code Pénal (CP) art 66a, 66a<sup>bis</sup> et 66b
- le Code pénal militaire (CPM), art. 49a, 49abis et 49b
- la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), art. 73, 79.

La loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) doit être également adaptée. En fait, l'essentiel de l'adaptation est réalisé au niveau du Ministère public, adaptation sur laquelle le Grand Conseil n'a pas de possibilité d'intervenir. La LVLEtr subit essentiellement d'autres adaptations proposées par le Conseil d'Etat et non imposées par le droit fédéral, soit :

- le transfert au SPOP de la compétence en matière de détention administrative ;
- la protection des données (dans le cadre de la gestion électronique des dossiers) ;
- la reconnaissance des écoles.

Les deux derniers points répondent à des demandes dans le cadre d'arrêts du Tribunal fédéral.

## **Organigramme des décisions avec voies de recours**

Un organigramme comparatif actuel/futur sur les étapes dans la mise en détention administrative est présenté en Annexe 1 du présent rapport. Sur demande de la commission, le Conseil d'Etat a fourni un organigramme complémentaire, qui schématise les étapes dans la décision de détention administrative ou d'assignation à domicile, de la notification de renvoi, de son exécution et des possibles voies de recours (cf Annexe 2).

### **Compétences transférées au SPOP en matière de détention administrative**

Une modification importante du projet est le transfert de compétence, actuellement dévolue au juge de paix du district de Lausanne, au SPOP.

Un député s'en inquiète ; il mentionne qu'actuellement la détention administrative des étrangers fait l'objet d'une décision de la justice de paix qui peut faire l'objet de recours en termes de procédure judiciaire (art.75 à 80 LEtr). De même pour les mesures de rétention (art.73 LEtr).

Le Conseiller d'Etat rappelle que dans leurs conclusions les assises de la chaîne pénale, réunies en juin 2013, recommandaient de transférer la compétence de placement en détention administrative de la justice de paix au SPOP avec un contrôle judiciaire, comme cela se pratique déjà dans tous les autres cantons. Il précise que la rétention relève déjà, dans la procédure actuelle, d'une décision administrative du SPOP, sous contrôle judiciaire a posteriori. En tel cas, il n'y a donc pas de transfert de compétence.

Il est précisé que les décisions prises actuellement par la justice de paix, prononcées dans le futur par le SPOP, par exemple celles d'assignation à résidence, seront susceptibles d'un recours auprès du TC (art.30, projet LVLEtr). Un député précise que les décisions en matière de détention administrative feront l'objet d'un contrôle du TMC, puis la décision pourra faire l'objet d'un recours. Le député s'interroge quant aux voies de recours relatives aux compétences du service à mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire, ou à statuer sur leur report (art.3, al. 1, chiffre 3<sup>ter</sup>, projet LVLEtr).

Le Conseiller d'Etat précise que les tribunaux compétents se prononcent à la fois sur la peine pénale et sur la décision associée d'expulsion. Ces condamnations peuvent faire l'objet de recours judiciaires jusqu'au TF. Il ajoute qu'une autorisation administrative de séjour peut être retirée suite à une condamnation pénale. Le SPEN assure l'exécution de la peine pénale alors que le SPOP est ensuite responsable de l'exécution de l'expulsion. Cette phase d'expulsion peut intervenir au moment de la libération conditionnelle après l'exécution de deux tiers de la peine. Un recours, auprès de la Cour de Droit Administratif et Public (CDAP) puis du TF, peut alors uniquement porter sur la décision administrative d'exécution de renvoi, au moment où cette dernière est notifiée par le service. A ce stade, la personne recourt contre les conditions dans lesquelles le renvoi est appliqué.

### **Compétences transférées au Tribunal des mesures de contraintes**

Le TMC est une autorité judiciaire de première instance rattachée au Tribunal cantonal (TC) et sur laquelle le gouvernement et l'administration n'ont aucun pouvoir. Les magistrats membres du TMC sont nommés par le TC. Le TMC est notamment compétent pour ordonner la détention provisoire, statuer sur la mise en liberté, décider de l'hospitalisation à des fins d'expertise, constater l'illégalité des conditions de détention avant jugement. La Chambre de recours pénale est l'instance de recours contre toutes les décisions prises par le TMC.

Le chef du SPOP précise que les décisions d'exécution de renvoi ou d'expulsion sont prises par les mêmes instances administratives et judiciaires. Il ajoute que le canton de séjour de la personne concernée est compétent pour l'exécution du renvoi, y compris si la décision vient du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

La personne retenue doit actuellement être entendue par le juge de paix dans les 24 heures. Selon le projet de loi, son dossier sera immédiatement transféré devant le TMC qui aura le même délai maximum de 24 heures pour examiner la décision du SPOP (examen *prima facie*) et qui pourra éventuellement lever la détention. Dans un délai de 96 heures dès la mise en détention, le TMC statuera au terme d'une audience. Ce délai permettra à la personne d'être effectivement assistée d'un avocat, alors que le délai actuel de 24 heures ne le permet très souvent pas.

Sur ce point, le Conseil d'Etat, dans l'esprit de la révision de la loi sur l'asile, a cherché un équilibre entre l'efficacité de la procédure administrative et l'octroi de droits supplémentaires, notamment celui d'être concrètement assisté d'un avocat.

Il est relevé que la justice de paix, qui traite essentiellement des curatelles, des questions familiales et des questions civiles, n'est pas l'instance idéale dans le domaine de la LVLEtr et que le TMC serait une autorité plus appropriée pour ce type de décisions hautement émotionnelles. Il a clairement été démontré, lors des assises de la chaîne pénale de 2013, que la justice de paix n'était pas l'organe adéquat pour traiter les cas de détention administrative. En transférant la compétence au TMC, le Conseil d'Etat estime avoir donné en toute transparence un contrôle judiciaire supplémentaire à l'instance la plus adéquate.

Certains cas sont déjà traités par le TMC le week-end et ensuite revus par le juge de paix le lundi. En revanche, le délai de 24 heures pose un problème pour organiser le transfert de personnes dans un autre canton compétent pour l'exécution du renvoi.

### **Compétences transférées à la police cantonale en matière d'interdiction de périmètre**

Concernant le transfert de compétence en matière d'interdiction de périmètre du juge de paix du district de Lausanne à la police cantonale en application de l'article 74 LEtr, il est rappelé que la motion Claudine Wyssa (13\_MOT\_025), transformée d'ailleurs en postulat, demandait à la base que le juge de paix de chaque district puisse prononcer ce type de mesure.

Dans le cadre de la révision de la LVLEtr, le Conseil d'Etat a estimé qu'il était beaucoup plus simple administrativement de donner la compétence à la police cantonale en matière d'interdiction de périmètre.

### **Appréciation générale**

Un groupe de députés marque son soutien au projet de loi ; ils relèvent qu'il convient de légiférer rapidement au niveau vaudois suite à l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2016 des nouvelles dispositions de la LEtr. Le transfert de nouvelles compétences au SPOP concernant l'exécution des expulsions judiciaires paraît judicieux, avec les cautions prévues au niveau judiciaire. De même pour le transfert de la compétence du contrôle judiciaire des détentions administratives au TMC. Les dispositions de la mise en détention administrative qui donnent la compétence au service de notifier la décision semblent justifiées, c'est du reste la pratique dans tous les autres cantons.

Le délai de 96 heures facilitera la présence d'un conseil à l'audience fixée par le TMC. Ce délai de 96 heures permettra aussi d'éviter de devoir relâcher des étrangers faute de pouvoir organiser leur transfert vers le canton compétent pour l'exécution de leur renvoi.

Par contre, les avis sont partagés concernant l'examen *prima facie* de la décision du SPOP par le TMC. Plusieurs députés émettent des doutes quant à son utilité ; la démarche paraît lourde et inefficace. Il est relevé que les autres cantons suisses ne connaissent pas ce type de procédure. Etant donné qu'il y a très peu de places dans les établissements, tant à Favra qu'à Frambois, les dossiers qui conduisent à une décision de détention administrative comportent d'autres problèmes que l'infraction à la LEtr. L'option d'une erreur crasse dans ce type de décisions prises par le SPOP paraît peu réaliste, ce d'autant plus que dans les 96 heures le TMC statue à l'issue d'une audience avec la possibilité pour la personne d'être assistée par un avocat.

Un autre député trouve au contraire que le contrôle *prima facie* dans les 24 heures permet au TMC de lever une détention avec effet immédiat en cas de décision abusive du service. Il soutient également le délai de 96 heures pour la tenue de l'audition, ce qui garantit la présence d'un avocat.

Un autre finalement considère que l'examen *prima facie* revêt un aspect alibi car le tribunal prendra sa décision uniquement sur la base du dossier du SPOP. Il dénonce le mélange de genres entre l'expulsion judiciaire, son exécution et la détention administrative, et déplore la décision politique de transférer un certain nombre de compétences au SPOP.

Le Conseil d'Etat répond qu'il présente un projet équilibré qui améliore l'efficacité du système vaudois et qui comprend ce premier contrôle sur dossier dans le respect du droit des gens. On octroie

effectivement plus de droits que dans les autres cantons, tout en faisant attention que cela ne pénalise pas l'efficacité du dispositif. La validation du TMC dans les 24 heures permet le transfert de la personne en détention administrative ; il faut savoir que la loi ne permet pas à la police cantonale de garder la personne 96 heures en zone carcérale. Les autres cantons prévoient d'autres délais dans le cadre de leur législation.

La police cantonale précise qu'elle ne garde que très brièvement - c'est-à-dire quelques heures, au maximum une nuit - les personnes qui doivent être conduites au centre de détention administrative. Les autres cantons ont effectivement une autre organisation. La compétence de garder l'étranger en détention jusqu'à 96 heures, que possède par exemple la police cantonale genevoise, n'existe pas sur Vaud. Le contrôle *prima facie* dans les 24 heures serait donc considéré comme un élément important du dispositif vaudois.

La critique qu'une décision de mise en détention administrative soit prise par une autorité administrative est balayée : aujourd'hui déjà, sur 82 requêtes de mise en détention administrative en vue du renvoi, le juge de paix a suivi les conclusions du service dans 80 cas.

### **Compétences et tâches du SPOP et des divers services et engagement de personnel**

Dans le cas d'un étranger qui est en prison, le service commence à organiser le renvoi environ une année avant sa mise en liberté conditionnelle. Comme mentionné précédemment, la personne peut ensuite faire recours contre la notification de renvoi. Si elle refuse son retour, le service devra éventuellement utiliser la détention administrative, puis le renvoi forcé dans un avion affrété spécialement à cet effet.

Le SPOP ne pourra remettre en cause une décision judiciaire d'expulsion ; il gardera cependant une marge de manœuvre dans les modalités du renvoi. L'entrée en vigueur de l'initiative entraînera certainement un plus grand nombre d'expulsions. Pour traiter les expulsions supplémentaires qui pourraient être prononcées, le chef du SPOP confirme que le Conseil d'Etat a accordé trois ETP à son service, dont deux analystes de dossier à la division asile et retour et un juriste pour les aspects en lien avec les recours. La situation devra être réévaluée en fonction du nombre de cas réels. Un premier bilan devrait être effectué au printemps 2017 afin de vérifier si les effectifs prévus dans le budget sont adaptés, suivi d'une analyse régulière de la situation quand l'initiative aura déployé ses pleins effets dans deux ou trois ans. Au sein du DIS les effectifs seront renforcés avec deux ETP à la Police cantonale pour la rédaction de rapports plus complets, un ETP au SPEN pour l'office de l'exécution des peines et un ETP au TC pour l'examen des dossiers.

### **Exécution du renvoi**

Un député ne s'explique pas les délais extrêmement serrés prévus pour la mise en œuvre de l'expulsion (96 heures), alors que la décision pénale aura été prononcée plusieurs années auparavant. Le Conseiller d'Etat rappelle que la loi fédérale fixe le délai de 96 heures dans lequel un contrôle judiciaire doit s'exercer. Une fois un étranger retenu par la police, la décision de mise en détention administrative doit effectivement être prise rapidement, afin de permettre le transfert au Centre de détention administrative de Frambois (Genève). Il n'est pas possible de laisser la personne dans les locaux de la police.

Une personne peut être gardée au maximum 18 mois en détention administrative, mais une fois la décision de renvoi notifiée, le but est d'effectuer le renvoi dans un délai raisonnable. En moyenne, la durée de détention n'excède pas 30 jours. Pour information, il n'y a ni femmes, ni mineurs détenus à Frambois.

Les cantons de Genève, Vaud et Neuchâtel ne disposent que de 40 places pour la détention administrative en vue de renvoi, dans les établissements de Favra et Frambois, alors que le canton de Zurich, à lui seul, en possède par exemple une centaine. Dans ces conditions, le chef du SPOP estime que la quasi-totalité des personnes en détention administrative ont au moins une condamnation pénale autre que l'infraction à la LEtr. Le SPOP utilise plus fréquemment l'assignation à résidence, en conformité d'ailleurs avec le règlement Dublin III.

## De l'application des décisions

Un député constate un durcissement dans la loi des modalités d'arrestation vis-à-vis des étrangers qui sont entrés en Suisse malgré une interdiction. Il souligne aussi un élargissement des compétences de perquisition, qui peuvent avoir lieu, dans certains cas, à n'importe quelle heure de la nuit, y compris le dimanche. Sur l'estimation de 500 expulsions annuellement, le député demande si le Conseil d'Etat connaît le nombre de cas où l'expulsion ne pourra pas être mise en œuvre, par exemple quand la personne refuse le retour, sachant que les mesures de contrainte sont appliquées de manière très exceptionnelle. Il demande aussi si le Conseil d'Etat a fait une estimation du nombre de personnes qui reviennent en Suisse après avoir été expulsées.

Le chef du SPOP répond qu'il n'existe pas d'estimation dans ces deux cas de figure. Il précise que la nouvelle loi ne concerne pas directement les modalités de retour de la personne. Aujourd'hui déjà, certaines personnes ne peuvent être renvoyées dans leur pays. A titre d'exemple, il n'est actuellement pas possible de renvoyer un Algérien ou un Erythréen qui s'oppose à son retour. Cette situation ne va pas changer avec la nouvelle loi, car la Suisse dépend de décisions d'autres pays.

Pour des personnes qui n'ont pas commis de délits pénaux et qui acceptent de rentrer, l'aide au retour est privilégiée afin que ces personnes puissent mieux vivre dans leur pays et avoir moins tendance à revenir en Suisse. Concernant les renvois Dublin, un conseil a été mis en place via une association internationale qui permet de savoir notamment où la personne va atterrir et où elle va être logée, notamment en Italie.

Un député n'accepte pas le principe de la détention administrative. Il observe que la personne auditionnée par le tribunal sera déjà privée de liberté suite à une décision administrative. Cette situation laisse à penser que la décision a déjà été prise au moment de l'audience. Il indique que la justice de paix transforme parfois des réquisitions de détention administrative du SPOP en assignations à résidence, mais ces cas n'apparaissent pas dans l'EMPL.

Le Conseiller d'Etat déclare qu'il en va de la crédibilité de l'Etat de faire en sorte que les décisions de renvoi prises, notamment par les tribunaux, soient exécutées ; il s'agit de contraindre la personne qui refuse de se soumettre à la loi.

## 5. DISCUSSION ARTICLE PAR ARTICLE - 1<sup>ÈRE</sup> LECTURE

Deux lectures sont prévues afin d'assurer la cohérence des articles en cas d'amendement. Les articles n'ayant pas fait l'objet de discussion sont considérés comme adoptés et non rappelés ci-dessous.

Un député demande de procéder à un vote préliminaire qui permettrait de connaître les positions au sein de la commission concernant le transfert de compétence pour prononcer des mesures de détention administrative à une autorité administrative, le SPOP. La discussion est renvoyée lors de l'étude de l'article en question, l'un des premiers discutés (art. 3, alinéa 1, nouveau chiffre 3<sup>bis</sup>).

### Art. 1 Objet et but

L'article 1 du projet de loi est adopté à l'unanimité.
--

### Art. 3 Compétences du service

Plusieurs commissaires se déclarent opposés au chiffre 3<sup>bis</sup> et proposent de le supprimer, argumentant que le transfert de compétences au SPOP ne respecte pas la séparation des pouvoirs entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif, dont dépend le service. Dans la situation actuelle, les décisions de mise en détention sont prononcées par la justice de paix, autorité relevant du pouvoir judiciaire (à noter que cette situation est reconnue comme non optimale). Le TMC devrait être, selon eux, l'autorité compétente. Ceci vaut spécifiquement pour le volet administratif. Dans le cas de l'acceptation d'une telle proposition, ces commissaires estiment qu'il serait alors légitime de demander un renvoi de l'EMPL au Conseil d'Etat. Ils s'appuient sur des doutes émis par l'OAV.

Le Conseiller d'Etat répond que le projet permettra une réelle défense, ce qui constitue une amélioration significative des droits de la personne et ce qui explique que l'OAV reconnaisse une certaine logique au projet. Quant aux représentants du TC et du TMC, ils ont considéré que le transfert

de la décision du magistrat au SPOP correspond à un alignement du droit cantonal sur le droit fédéral et que le projet, attendu, reprend des propositions discutées lors des assises de la chaîne pénale. L'ordre judiciaire soutient ce transfert de compétence au SPOP. Le président du TC indique d'ailleurs que ce système existe déjà sans problème dans 25 cantons suisses, et que le droit fédéral prévoit un contrôle judiciaire, ce qui signifie donc que la décision relève d'une autorité administrative. En d'autres termes, il serait aberrant que l'ordre judiciaire effectue un contrôle judiciaire d'une décision qu'il a prise lui-même.

La Conseillère d'Etat confirme que les représentants du TC ont exprimé leur attente de la modification légale, tant devant une délégation du Conseil d'Etat que devant la CCDJP (Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police), dans les mêmes termes que ceux formulés devant la commission. Ils n'y ont absolument pas remis en question la délégation de compétence au SPOP. S'agissant de la compétence du TMC, la Conseillère d'Etat précise que ce Tribunal effectue le contrôle judiciaire. A travers ce contrôle rapide, les droits des personnes sont garantis.

La Conseillère d'Etat conclut en présentant le projet comme un bon équilibre politique, qui inclut notamment l'interdiction d'arrestation dans les locaux du service lorsque l'étranger s'y rend pour répondre à une convocation ou recevoir une prestation d'urgence, de même l'impossibilité de la détention administrative pour les femmes et les enfants mineurs.

Plusieurs députés apportent leur soutien au projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat, donc également au transfert de compétences au SPOP, en appuyant l'argumentation avancée par les représentants du Conseil d'Etat, et en rappelant que les statistiques présentées démontrent que les décisions actuelles du SPOP sont très largement confirmées par le TMC. Le projet est considéré comme équilibré, efficace et humain. Ceux qui sont également très attachés à la séparation des pouvoirs constatent toutefois que des services de l'Etat, ainsi la police cantonale, prennent déjà des mesures contraignantes sous contrôle judiciaire.

Un député critique cette comparaison, précisant que la police ne prend pas la décision de mettre en détention, mais le TMC, sur demande du procureur. Il considère que la compétence de mettre en prison, donnée à une autorité administrative, constitue une exception unique en droit suisse, dans tous les autres cas la décision reste judiciaire. Il s'inquiète qu'une décision de mise en détention d'étrangers n'ayant souvent pas commis de délit de droit commun, est du seul fait de l'administration, même si elle est soumise à un contrôle.

Le Conseiller d'Etat et le commandant de la police répondent que c'est la police qui interpelle la personne, l'arrête et la place en cellule, lors d'une infraction. Il s'agit bien d'une décision de l'administration policière. La police a 48 heures pour soumettre le cas d'une personne arrêtée au procureur, lequel a ensuite le même délai de 48 heures pour soumettre le cas au TMC.

Il leur est rétorqué que la logique est toute autre puisque la police procède uniquement à des mesures d'urgence et d'instruction.

La présidente met au vote le chiffre 3<sup>bis</sup> de l'article 3, tel que rédigé dans le projet de loi :

Le chiffre 3bis du projet de loi est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.
---

La parole n'étant pas demandée pour les autres chiffres, la présidente fait voter l'article 3 :

L'article 3 du projet de loi est adopté par 8 voix pour, 5 voix contre et 2 abstentions.
--

### **Art. 3a Collaboration avec la police cantonale**

Sur décision du Conseil d'Etat suite à l'interpellation 10\_INT\_329, un étranger en situation irrégulière n'est plus amené menottes aux pieds à la justice de paix. Un député tient à s'assurer que la disposition de l'article 3a, alinéa 2 ne modifie pas le traitement des personnes, la police restant soumise aux décisions politiques du Conseil d'Etat.

Le Conseiller d'Etat rappelle que l'article 3 stipule les compétences du SPOP et qu'ensuite, à cet article 3a, le service sollicite le concours de la police cantonale mais ne peut lui donner d'instructions sur les modalités de l'intervention. La police reste sous l'autorité du Conseil d'Etat et de la cheffe du département des institutions et de la sécurité (DIS), sans modification par rapport à la pratique actuelle.

L'article 3a du projet de loi est adopté par 8 voix pour et 7 abstentions.

#### **Art. 4 Bureaux communaux de contrôle des habitants**

L'article 4 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

#### **Art. 5 Compétences du chef du département**

L'article 5 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

#### **Art. 7 Reconnaissance des écoles**

La commission a reçu la directive commune DGES–SPOP, du 14 février 2014, fixant les critères de reconnaissance des Hautes écoles financées par des sources privées, ainsi que la liste des écoles reconnues par le SPOP, applicable aux ressortissants d'Etats tiers, état au 6 septembre 2016.

L'article 7 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

#### **Art. 11 Contrôle judiciaire**

L'article 11 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

#### **Art. 12**

L'article 12 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

#### **Art. 13 Autorités compétentes**

Un député relève qu'il n'est pas précisé, contrairement à la détention, comment l'ordre d'assignation d'un lieu de résidence est notifié, dans quelles conditions et sous quelles formes.

Le chef du SPOP indique qu'il s'agit d'une décision administrative, signifiée par écrit, avec un droit de recours au TC et copie aux avocats. L'article 30 du présent projet de loi indique l'autorité de recours et le délai de 10 jours dès notification de la décision attaquée. La Conseillère d'Etat explique que la procédure est identique pour une interdiction de pénétrer dans une région déterminée, ordonnée par la police.

Un député se déclare ouvert au transfert de compétence à la police pour ordonner les interdictions de périmètre, car ces mesures sont nettement moins graves que la mise en détention ou l'incarcération par exemple. Cette disposition présente une certaine cohérence avec le cas d'application au hooliganisme. La compétence transférée au service pour ordonner l'assignation d'un lieu de résidence lui paraît par contre discutable. La voie de recours pose problème, sachant que, conformément à sa pratique, la CDAP (Cour de droit administratif et public) ne traitera pas ce type d'affaire dans un délai inférieur à 3 ou 4 mois. Il s'agirait d'une sérieuse atteinte aux droits fondamentaux de la personne. Le député propose de rendre le TMC compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence.

Le Conseiller d'Etat signale qu'en adoptant l'article 3, la commission a validé la compétence du SPOP pour placer une personne en détention administrative ce qui représente une mesure plus forte que l'assignation d'un lieu de résidence. Si, pour la détention administrative, il est admis que le TMC soit l'autorité de contrôle, il apparaît incohérent que ce Tribunal devienne alors l'autorité pour ordonner une mesure d'assignation d'un lieu de résidence.

Le député comprend l'argument du Conseiller d'Etat ; une contreproposition serait de prévoir la même voie de recours devant le TMC, à la place de la CDAP. Discussion sera poursuivie à l'article 30 « Autorités de recours ».

La cheffe du service juridique de la police précise, à la demande d'un député, que les interdictions de périmètre au niveau cantonal, actuellement déjà ordonnées par la police, sont prononcées uniquement en matière de hooliganisme. En ce qui concerne la violence domestique, la police judiciaire est compétente pour prononcer des expulsions immédiates du domicile contre un conjoint violent. Ce prononcé est immédiatement contrôlé par la Chambre civile du Tribunal d'arrondissement, dans les 24 heures. Dans ce cas, la police va prononcer l'interdiction à titre d'extrême urgence, mais il y a immédiatement un contrôle judiciaire.

Par contre, plusieurs communes, notamment celle de Lausanne, ont actuellement confié la compétence à la police communale de prononcer des interdictions de périmètre à l'encontre de personnes qui causent un trouble de l'ordre public. Cette compétence concerne plusieurs domaines du droit, pas uniquement le trafic de stupéfiants, et pas seulement les étrangers.

La cheffe du service juridique de la police rappelle que le Grand Conseil a pris en considération, en juin 2013, une motion Mathieu Blanc (12\_MOT\_005) qui demande de mettre en place le même système au niveau cantonal. Le Conseil d'Etat doit présenter une modification de loi qui permette à la police cantonale de prononcer des interdictions de périmètre sur tout le territoire cantonal. La Conseillère d'Etat indique que le département attendait le débat sur le présent projet de loi avant de répondre à la motion Mathieu Blanc.

A la question de députés, la cheffe du service juridique de la police répond que le terme « région déterminée » est repris du droit fédéral, précisément de l'article 74 LEtr dont le titre s'intitule : « Assignation d'un lieu de résidence et interdiction de pénétrer dans une région déterminée ». Le périmètre varie au cas par cas. Il n'est pas possible d'interdire de périmètre sur tout le territoire vaudois, ni même sur toute une commune. A ce sujet, le Tribunal fédéral a d'ores et déjà rendu un certain nombre d'arrêts qui fixent très clairement les périmètres.

Vu l'absence de garantie juridictionnelle de contrôle, un député s'oppose à transférer la compétence au SPOP d'ordonner une assignation d'un lieu de résidence ; il estime que cette compétence devrait être donnée au TMC et propose l'amendement suivant :

*« ~~Le service~~ Le Tribunal est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr). »*

Cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

La présidente met au vote l'ensemble de l'article 13.

L'article 13 du projet de loi est adopté par 8 voix pour, 6 voix contre et 1 abstention.

#### **Art. 14 Laissez-passer**

L'article 14 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

#### **Art. 15 Autorité compétente**

Selon la position de principe de certains députés, discutée en préambule, l'amendement suivant est proposé :

*« ~~Le service~~ Le Tribunal est compétent pour ordonner la détention conformément aux articles 75 à 80a LEtr, respectivement lever la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies. »*

L'amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

La présidente met au vote l'article 15.

L'article 15 du projet de loi est adopté par 8 voix pour, 5 voix contre et 2 abstentions.

## **Art. 16 Ordre de détention**

Une députée relève que les nouveaux articles ne stipulent pas expressément que la personne peut disposer d'un conseil dès l'ouverture de la procédure. Dans le but que la personne soit clairement informée, un amendement est proposé à l'article 16, alinéa 3, chiffre 3, visant à remplacer la formulation

*« la possibilité de se faire assister par un conseil lors de la comparution devant le tribunal ; »* par

*« un conseil d'office est désigné simultanément à l'ordre de détention ; ».*

Le Conseiller d'État relève que cette formulation revient à priver la personne du choix d'être assistée ou non, le défenseur étant désigné d'office même si la personne ne le souhaite pas. Le texte du Conseil d'Etat n'impose pas un conseil. De plus, les personnes avec des revenus choisiront un conseil, sans que ce dernier leur soit commis d'office, aux frais du contribuable.

Une députée souligne que l'OAV n'a pas mentionné la nomination d'un conseil d'office obligatoire, mais a émis un doute s'agissant de la notification de la possibilité de se faire assister par un avocat. Elle s'oppose ainsi à l'amendement déposé.

Un député fait observer que la désignation de conseils d'office en matière pénale est courante et obligatoire en cas de détention. La personne ne réalise pas forcément l'intérêt d'être défendue, ou ne lit pas la mention sur l'ordre de détention qu'elle a la possibilité de se faire assister par un conseil ; ce sont alors aux avocats désignés de sauvegarder les droits de cette personne. Le député considère que c'est un minimum de prévoir la désignation d'un conseil, comme cela se fait au pénal.

Un député ajoute que des personnes peuvent rencontrer des problèmes de compréhension pour des raisons de langue, d'où l'importance de désigner automatiquement un conseil d'office. Un député rappelle que l'OAV avait également mentionné un problème concernant l'incompétence de certains traducteurs. Il demande si l'aide d'un traducteur fait partie des conseils auxquels a droit la personne et/ou si l'avocat peut cumuler le rôle de traducteur.

Le chef du SPOP relève l'obligation d'informer inscrite à l'article 16, alinéa 5. Si une personne a déjà un avocat dans la procédure d'asile, ce dernier sera automatiquement informé sans délai de la mise en détention. Le dossier est envoyé immédiatement au moment de l'arrestation ; le TMC voit ainsi si la personne demande un conseil d'office, ou dispose d'un avocat de son choix.

Un député s'étonne que les personnes mises en détention pénales bénéficient de la garantie de la présence d'un conseil d'office, alors que celles qui sont mises en détention administrativement, qui n'ont donc commis aucune infraction pénale, ne disposeraient pas de garantie de défense.

Selon le Conseiller d'Etat, un conseil d'office est requis lorsque la personne n'a pas de défenseur, et non pas lorsqu'elle a manifestement les moyens de payer son défenseur, voire plusieurs conseils. A propos des modalités d'exécution et de la possibilité de se faire assister d'un conseil, les règles usuelles de procédure pénale ou administrative spécifient que la personne doit comprendre la décision qui lui est notifiée. Et concernant la procédure pénale suisse, la loi prévoit un certain nombre de cas où la défense est obligatoire, mais il ne s'agit pas nécessairement d'une défense d'office, alors qu'une mise en détention pénale est plus grave qu'une mise en détention administrative. L'amendement tel que proposé ne correspond ainsi pas aux dispositions prévues dans le droit fédéral.

Un député confirme la différence entre conseil d'office et conseil obligatoire. L'amendement proposé concerne le cas de défense obligatoire, qui peut être assurée par un défenseur privé. L'article 131 du Code de procédure pénale (CPP) intitulé précisément « Mise en œuvre de la défense obligatoire » stipule à son alinéa 1 que « en cas de défense obligatoire, la direction de la procédure pourvoit à ce que le prévenu soit assisté aussitôt d'un défenseur ».

Une autre formulation est proposée afin que le service pourvoie à ce que la personne soit assistée aussitôt d'un défenseur. En analogie avec la procédure pénale, le Conseiller d'Etat estime que le défenseur devrait être désigné par le TMC, plutôt que par le service. Le député indique qu'au niveau pénal, il s'agit bien de l'autorité de poursuite (le procureur) qui pourvoit immédiatement à ce que la personne soit assistée. Le Conseiller d'Etat demande si le SPOP lui-même devra tenir une liste des

conseils d'office. Au pénal, le TC dispose d'une telle liste, constituée d'entente avec l'OAV, et désigne les conseils selon un système de rotation. Le député estime que la désignation des avocats respecterait la même logique que celle appliquée actuellement par les justices de paix quand ces dernières désignent un conseil d'office en amont.

Diverses formulations sont discutées, touchant les alinéas 3 et 4 ; celle retenue par les députés désireux de rendre le conseil obligatoire est reprise ci-dessous.

Une députée s'oppose à cet amendement ; il lui paraît que la possibilité de se faire assister par un conseil est suffisante, d'autant plus qu'il existe déjà une caution à l'article 24, alinéa 3, qui spécifie qu'après 30 jours de détention, le Tribunal désigne un conseil d'office. Cela correspond à un conseil obligatoire après 30 jours. De plus, il faut relever la contradiction entre le chiffre 3 de l'alinéa 3 (s'il est maintenu) qui donne la possibilité de se faire assister d'un conseil, et l'alinéa 4 (s'il est amendé), qui rend le conseil obligatoire.

La présidente fait voter la dernière proposition d'amendement, seule retenue des diverses propositions discutées, qui concerne l'article 16, alinéa 4, et dont la formulation et l'emplacement devront être vérifiés par les juristes de l'administration :

*« Le service transmet immédiatement l'ordre de détention au Tribunal en vue de la désignation d'un conseil, lorsque la personne n'en est pas pourvue, du contrôle de la légalité de la mesure prise et de l'adéquation de la détention (art. 80, al. 2 LEtr). »*

L'amendement est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

Une députée demande que, pour la deuxième lecture, la commission connaisse les conséquences financières d'un tel amendement.

La présidente met au vote l'ensemble de l'article 16.

L'article 16, tel qu'amendé par la commission, est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

A la séance du 12 décembre 2016, le SPOP et le SJL répondent à la demande de la commission de mise en cohérence de l'ensemble de l'article 16 et de l'article 24 lié (cf discussion sous art.24) comme suit :

*Art. 16 al. 3 chiffre 3 : « ~~la possibilité~~ l'obligation de se faire assister lors de la comparution devant le Tribunal par un conseil de son choix ou désigné d'office ; »*

*Art. 16 al. 3 chiffre 5 : « Il informe sans délai le représentant légal ~~d'autre part, le mandataire constitué dans la procédure d'asile, de police des étrangers ou pénale, ou la personne que désigne l'intéressé~~ et le conseil désigné par l'intéressé de la mise en détention de ce dernier. »*

A la demande de la commission, le département des institutions et de la sécurité (DIS), en consultation avec l'OJV, a transmis une estimation des surcoûts relatifs à la désignation obligatoire d'un conseil, qui seraient, avec toutes les réserves d'usage, d'environ CHF 150'000.-, évalués sur 100 cas par année.

### **Article 16a Examen de la détention**

Nombre de députés contestent la pertinence de l'examen sommaire, dit *prima facie*, pour les raisons suivantes : 1) Le deuxième examen risque de n'être qu'une répétition de cet examen initial peu approfondi. 2) Le double examen, d'abord sommaire puis circonstancié, n'apporte pas une réelle plus-value. 3) Il s'agit plus d'un compromis politique que d'une amélioration concrète.

Un député envisagerait plutôt un système où une décision judiciaire unique serait avancée à 72 heures, telles que suggérées par l'OAV, avec une option d'une défense dès le début, et un examen judiciaire, unique et rapproché, de la décision du SPOP. Il propose de supprimer l'alinéa 2 de l'article 16a et de raccourcir à 72 heures le délai à l'article 16a, alinéa 1.

Cette proposition de fixer un délai de 72 heures mettrait le Canton de Vaud dans une situation particulière par rapport aux autres cantons qui appliquent, à une ou deux exceptions près, le délai fédéral de 96 heures. Une députée demande si ce délai est réaliste dans la pratique et s'il permet d'assurer un conseil ou l'organisation du transfert d'étrangers vers le canton compétent pour

l'exécution de leur renvoi. Le Conseiller d'Etat signale que le délai restreint obligerait le Tribunal à traiter les dossiers plus rapidement et la police à accélérer ses procédures. Il s'agirait tout de même d'une amélioration significative par rapport à la situation actuelle où l'autorité judiciaire doit statuer dans les 24 heures, même s'il considère que le délai de 96 heures serait préférable. Il ne devrait pas avoir de répercussion particulière pour le SPOP.

Les représentants de la police et du SPOP confirment que le délai actuel de 24 heures se révèle inapplicable au niveau opérationnel, particulièrement les fins de semaine ou lorsque l'exécution du renvoi dépend d'un autre canton. La police se retrouve dans la situation de devoir relâcher l'étranger, ce que les autres cantons ne comprennent évidemment pas. Actuellement ce système fonctionne mal. Les jours fériés, les magistrats du TMC interprètent de manière différente la base légale actuelle. Certains juges prennent la responsabilité de garder l'étranger jusqu'au lundi matin alors que d'autres vont décider de le relâcher.

Un député se réfère aux délais du code de procédure pénale : 48 heures au procureur pour demander la mise en détention et 48 h au TMC pour se prononcer. Le Tribunal aura donc un peu plus de temps en matière de mise en détention pour les étrangers et devrait mieux fonctionner avec un délai à 72 heures.

Sans assurances que les objectifs de la loi puissent être atteints dans ce délai de 72 heures, une députée propose conserver le délai de 96 heures et de supprimer l'alinéa 2 (l'examen sommaire). En l'état, le Conseiller d'Etat ne peut donner de garantie absolue que le délai de 72 heures fonctionnera dans tous les cas futurs de renvoi.

Un député propose d'étendre le délai à 96 heures spécifiquement pour les cas de transferts de personnes dans un autre canton, et les amendements suivants :

*Art.16a alinéa 1 : le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de la détention ou de son maintien dans un délai de ~~96~~ 72 heures. Ce délai est porté à 96 heures lorsqu'il concerne une personne détenue relevant d'une autorité d'un autre canton. ~~conformément à l'article 80, alinéa 2 LETr.~~ »*

*Art.16a alinéa 2 : abrogé.*

La présidente procède au vote en bloc de ces amendements.

Les amendements aux alinéas 1 et 2 sont adoptés par 13 voix pour et 2 abstentions.

La parole n'étant plus demandée, la présidente soumet au vote l'article 16a amendé.

L'article 16a, tel qu'amendé par la commission, est adopté par 13 voix pour et 2 abstentions.

**Art. 17 Abrogé ; Art. 18 Mise en liberté ; Art. 20 Abrogé ; Art. 21 Abrogé ; Art. 22 Abrogé ; Art. 23 Abrogé**

La parole n'est pas demandée concernant les articles ci-dessus.

Les articles 17, 18, 20, 21, 22 et 23 du projet de loi sont adoptés à l'unanimité.

#### **Art. 24 Assistance d'un conseil**

Cet article est fortement lié à l'amendement adopté par la commission à l'article 16 et doit donc être adapté en conformité, tel que proposé par les services. Un député inquiet de l'obligation faite de l'assistance d'un conseil soumet deux propositions ; premièrement, que l'on fasse systématiquement appel à des avocats stagiaires, sous la responsabilité d'un avocat breveté ; deuxièmement, que l'Etat engage des avocats pour ces cas particuliers, avec un contrat d'une année non renouvelable leur laissant toute liberté vis-à-vis de leur employeur.

Le Conseiller d'Etat trouve que l'engagement d'avocats payés par l'Etat mettrait très sérieusement en péril le principe d'indépendance de la défense, et rendrait le travail desdits avocats peu intéressant et peu varié. En pratique, ce type de dossiers est souvent traité par des avocats stagiaires, mais sous la responsabilité de leur maître de stage.

L'OJV a évalué un coût par dossier d'environ CHF 2'000.-, à ce propos, un député demande s'il serait possible de fixer un tarif maximum par dossier. A cette question, le Conseiller d'Etat répond que le

Tribunal cantonal fixe un barème horaire pour la rémunération des avocats d'office, ce montant est en dessous du tarif pratiqué généralement par la profession. Les honoraires sont justifiés en fonction du temps passé à l'exécution de son mandat ; ce type d'affaires est en général peu complexe. Le TC contrôle les frais et honoraires des avocats d'office.

La présidente ouvre la discussion sur l'ensemble des amendements, formulés par le SPOP et le SJL, afin qu'ils soient en cohérence avec la modification adoptée à l'article 16 concernant l'assistance obligatoire d'un conseil :

<sup>1</sup> *La personne qui fait l'objet d'un ordre de détention ~~peut se faire assister~~ est assistée par un conseil.*

<sup>2</sup> *Elle ~~peut demander au Tribunal, qui statue, la désignation d'un conseil d'office. A réception de l'ordre de détention, le Tribunal désigne un conseil d'office à la personne qui n'est pas assistée par un conseil de son choix.~~*

<sup>3</sup> *Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le Tribunal ~~désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait le choix d'un conseil.~~ Abrogé*

<sup>4</sup> *Abrogé*

L'article 24 amendé est adopté par 8 voix pour, 1 voix contre et 6 abstentions.

#### **Art. 25 Rémunération du conseil d'office**

L'article 25 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

#### **Art. 26 Régime et conditions de détention / Art. 27 Réclamation**

Les articles 26 et 27 du projet de loi sont adoptés à l'unanimité.

#### **Art. 28 Modalités d'arrestation**

Un député dépose un amendement qui vise à supprimer le chiffre 2 de l'alinéa 3 ;

<sup>3</sup> *Le second alinéa ne s'applique pas :*

*1. aux étrangers ayant été condamnés pénalement ;*

*2. ~~aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse.~~*

Cet article 28 pose l'interdiction d'arrestation dans les locaux du SPOP. Le député considère que la première exception a pour objectif de se mettre en conformité avec l'initiative pour le renvoi des étrangers criminels, alors que la deuxième vise des personnes sans passé pénal. Il estime qu'une personne peut entrer sur le territoire suisse sans nécessairement savoir qu'elle se trouve dans l'illégalité.

Le Conseiller d'Etat rappelle que le système qui prévoit de ne pas pouvoir interpellier un certain nombre d'étrangers en situation irrégulière dans les locaux du SPOP est une spécificité vaudoise. Ailleurs, ce type de limitation n'existe pas. Il précise que le chiffre 2 ne concerne pas tous les étrangers illégalement entrés en Suisse, mais seuls ceux qui sont renvoyés dans leur pays, après avoir déposé une demande qui leur a été refusée et s'être vus formellement notifié une interdiction de revenir en Suisse. Cette clause vise uniquement les étrangers qui reviennent en Suisse, malgré l'interdiction qui leur a été prononcée lors de leur premier renvoi. Les étrangers sont ainsi dûment informés et il convient de faire respecter ces décisions ; c'est la crédibilité même du système qui est en jeu.

Un député tient à préciser que, dans la pratique, l'interdiction d'entrée n'est souvent pas notifiée à la personne, dans 80 à 90% des cas, soit parce que la personne a disparu, soit parce qu'elle est déjà rentrée, et la notification ne peut être faite. Il suppose ainsi que ni la personne ni son conseil ne savent qu'une interdiction d'entrée en Suisse a été prononcée.

Le Conseiller d'Etat note qu'un étranger qui a déposé une demande, puis fait un recours et qui est ensuite expulsé, parfois par vol spécial, ne peut objectivement ignorer que l'asile lui a été refusé. Le chef de service indique que l'interdiction d'entrée est notifiée directement à la personne, qui en prend

connaissance dans la cadre de la procédure d'expulsion. Une telle interdiction n'est pas prononcée contre une personne disparue.

Une députée rejette fermement l'amendement proposé : il en va du respect de la loi et du crédit des autorités. En effet, il s'agit de personnes qui ont épuisé toutes les voies judiciaires et qui savent clairement, par une notification en bonne et due forme, qu'elles n'ont pas le droit de revenir sur le territoire suisse.

Un député demande que l'exception ne se porte pas sur les personnes disparues, donc seulement aux personnes qui ont reçu une notification. Un député considère que l'on encourage ainsi la personne à disparaître pour ne pas se faire notifier l'interdiction d'entrée.

Le Conseiller d'Etat confirme que ces modalités d'arrestation peuvent également toucher les clandestins qui ont été expulsés du territoire une première fois, à qui il a été notifié une interdiction d'entrée en Suisse et qui, malgré cette décision, reviennent.

Un député demande de préciser, soit par un amendement, soit dans le rapport de la commission, qu'il s'agit bien d'une interdiction formelle et dûment notifiée. Il estime que la différence n'est pas suffisamment faite entre l'interdiction de fait et l'interdiction de droit. Il rappelle qu'il existe une tradition vaudoise qui consiste à traiter différemment les personnes avec un passé pénal de celles qui n'en ont pas. Cette nouvelle exception, formulée au chiffre 2, durcit le cadre légal.

Le Conseiller d'Etat répète que cette disposition au chiffre 2 ne touche pas le clandestin qui décide de rester en Suisse et qui se rend au SPOP, mais elle s'applique à la personne qui a franchi la frontière après la notification d'une interdiction d'entrée, et qui, malgré cela, revient sur le territoire suisse. Cela signifie que la personne a déjà été renvoyée une première fois. L'acte de notification de l'administration au moment du renvoi est clair et limpide dans toutes les langues. En réalité, la personne ne veut simplement pas entendre la décision de l'administration.

Le chef de la division asile et retour explique que l'interdiction de séjour (IS) n'a pas d'effet si la personne n'est pas sortie de Suisse. L'interdiction d'entrer en Suisse est une décision prise par le SEM qui est notifiée à la personne. Il s'agit souvent de personnes qui partent sous contrainte et qui se voient notifier la décision à l'aéroport avant de prendre leur vol de retour. Le recours est possible depuis l'étranger. La base de données de la Confédération différencie les décisions établies, celles dûment notifiées et celles qui ont fait l'objet d'un recours, qui sont alors complétées de la décision du Tribunal administratif fédéral (TAF).

Un député indique que le Canton de Vaud doit mettre en vigueur une loi fédérale, sans introduire d'exceptions ou particularités vaudoises. Une position trop permissive créerait un appel d'air.

Le chef de service indique que les personnes renvoyées par vol spécial sont surtout des personnes ayant été condamnées pénalement. Dès lors, le chiffre 2 couvre aussi majoritairement des personnes avec un passé pénal. Pour l'année 2015, 760 personnes sont parties contrôlées dont 367 avaient des antécédents pénaux et dont le reste (donc 393 personnes) n'avait pas de casier judiciaire. Le chef de service ajoute que 199 personnes ont bénéficié d'aide au retour et 111 sont parties vers un Etat Dublin.

La présidente soumet au vote l'amendement qui consiste à supprimer le chiffre 2 à l'alinéa 3 :

*2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse.*

Cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.
---

Un député dépose l'amendement ci-dessous à des fins de clarification de la procédure :

*2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse dûment notifiée à l'intéressé.*

Cet amendement est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.
---

Une députée souhaite discuter des cas qui relèvent de la procédure Dublin, qui font l'objet d'une longue explication dans l'EMPL et qui apparaissent comme un problème majeur. Elle relève que les modalités d'arrestation et les exceptions qui en découlent sont des particularités purement vaudoises.

Le Conseil d'Etat apparaît partagé sur la question. Certains considèrent qu'on ne peut pas attirer une personne pour lui délivrer l'aide d'urgence et l'arrêter, en quelque sorte la piéger, dès qu'elle arrive dans les locaux du SPOP ; c'est la solution qui a primé dans le texte de l'EMPL. D'autres estiment qu'il faut appliquer une politique globalement cohérente face à une personne qui s'est vue notifier une décision d'expulsion, c'est-à-dire que l'ensemble des services de l'Etat concourent à l'exécution de cette décision, souvent validée par les tribunaux.

Il existe une problématique des personnes qui, dans le cas d'une procédure Dublin, se soustraient à l'exécution d'un plan de départ qui a été notifié. Pour illustrer son propos, la députée cite l'EMPL en page 8 où les problèmes fréquents et l'incohérence entre la décision de transfert Dublin et le droit d'aide d'urgence sont relevés, incohérence qui suscite incompréhension et frustration au sein de la population vaudoise. Elle dépose l'amendement suivant qui vise à ajouter un chiffre 3 à l'alinéa 3, de cet article 28, présenté plus loin.

Un député considère que les accords Dublin seraient plutôt favorables à la Suisse qui, n'étant pas un pays bordier, peut appliquer le renvoi vers le pays de premier accueil. Dans ce contexte, il ne souhaite pas introduire une exception supplémentaire pour les personnes relevant d'une procédure Dublin.

Le Conseiller d'Etat confirme que le Conseil d'Etat a effectivement examiné l'opportunité d'ajouter une exception supplémentaire à laquelle il a finalement renoncé.

La présidente met au vote l'amendement proposé :

*Art.28 al. 3 chiffre 3 (nouveau) : aux étrangers qui, dans le cadre d'une procédure Dublin, se sont soustraits à l'exécution d'un plan de départ préalablement notifié.*

Cet amendement est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

La parole n'étant plus demandée, la présidente soumet au vote l'ensemble de l'article 28, tel qu'amendé par la commission :

L'article 28 amendé est adopté par 8 voix pour, 3 voix contre et 4 abstentions.

### **Art. 29 Exception**

L'article 29 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

### **Art. 30 Autorité de recours**

Un député demande que la voie de recours ne soit pas au TC, mais propose d'appliquer le même type de procédure que pour les ordres de détention. La Cour de droit administratif et public (CDAP) du TC mettrait entre 3 et 6 mois pour trancher de tels cas d'assignation à résidence. Le député explique qu'il s'agit de mesures d'astreinte et de privation de liberté assez importantes, pour lesquelles l'effet suspensif ne serait pas accordé. Pour ces raisons, il propose l'amendement suivant, dont l'emplacement définitif reste à discuter, à envisager également dans un article 13a ou 16b traitant de l'autorité de contrôle :

*Les décisions relatives à l'assignation d'un lieu de résidence prises par le service en vertu de l'article 13, alinéa 1 sont soumises au contrôle du Tribunal des mesures de contrainte, sur requête motivée déposée dans les dix jours dès la notification de la décision.*

Il suggère une procédure plus simple par rapport à une décision de détention, sans contrôle systématique dans les 72 ou 96 heures, mais s'inscrivant dans un délai de 10 jours pour saisir le TMC qui doit statuer, sa décision pouvant ensuite faire l'objet d'un recours au TC conformément aux dispositions de cet article 30, alinéa 1. L'exigence de double instance serait concrétisée de cette manière.

La cheffe du service juridique de la police relève que, d'un point de vue pratique, la CDAP serait qualifiée pour les recours contre les décisions du SPOP, mais pas pour examiner les recours contre le TMC. Devant le manque de clarté sur la procédure et l'emplacement de l'amendement, celui-ci est renvoyé en deuxième lecture et l'article 30 n'est pas modifié.

L'article 30 du projet de loi est adopté à l'unanimité.

**Art. 31 Procédure ; Art. 32 Perquisition ; Art. 33 Fouille ; Art. 34 Réclamation ; Art. 35 Traitement des données ; Art. 36 Communication au service ; Art. 37 Communication par le service ; Art. 37a Accès par procédure d'appel ; Art 38 Information aux personnes concernées ; Art. 39 Répartition des émoluments ; Art. 40 Abrogé**

Les articles 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 37a, 38, 39, 40 du projet de loi sont adoptés à l'unanimité.

## 6. DISCUSSION ARTICLE PAR ARTICLE - 2<sup>ÈME</sup> LECTURE

*Seuls les articles discutés en deuxième lecture sont mentionnés ci-après, dans le cas contraire la décision adoptée en première lecture est confirmée tacitement.*

### Art. 3 Compétences du service

Un député reprend le développement du premier débat et dépose l'amendement suivant qui vise à supprimer le chiffre 3bis, à l'alinéa 1 de l'article 3, qui donne au service les attributions de :

~~3<sup>bis</sup> prononcer, mettre en oeuvre et lever les mesures de rétention (art. 73 LEtr), d'assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr) et de détention administrative (art. 75 à 80a LEtr).~~

Cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

La présidente met ensuite au vote l'article 3 dans son entier.

L'article 3 du projet de loi est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

### Article 13 Autorités compétentes

A l'alinéa 1, un député s'oppose à la compétence du service pour prononcer une assignation d'un lieu de résidence et il dépose l'amendement suivant, déjà soumis en première lecture :

~~Le service~~ Le Tribunal des mesures de contrainte est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

Cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

Concernant les voies de recours dans les cas d'assignation à résidence, discutées sous l'article 30 en première lecture, un député revient sur sa proposition, en déplaçant l'alinéa 1 de l'article 13 dans un nouvel article 13a. L'alinéa 1bis de l'article 13 deviendrait l'alinéa 1. Le député estime nécessaire de donner la possibilité à la personne d'aller directement devant le TMC. Cette procédure permettrait aussi de « filtrer » les recours qui vont au TC, c'est-à-dire qu'une personne qui aura reçu rapidement une décision du TMC n'ira pas forcément engorger le TC par la suite, même s'il en a le droit.

### Art 13a Assignation à résidence

<sup>1</sup> Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

<sup>2</sup> Le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de l'assignation à résidence sur requête motivée déposée dans les 10 jours dès la notification de la décision.

Le chef de service précise que si cet amendement est adopté, il faudra aussi modifier et préciser l'article 30 « Autorité de recours ».

Un député propose, dans le cas de l'acceptation de l'amendement, de modifier le titre de l'article 13 : « ~~Autorités compétentes~~ Interdiction de périmètre ».

L'amendement est critiqué car il complexifierait la démarche et alourdirait le système en ajoutant un échelon supplémentaire dans le système de l'assignation à résidence : le service, le TMC et ensuite le TC. Le député précise qu'il s'agit du même système que celui appliqué pour la détention (mise en détention de la compétence du service, contrôle du TMC, recours au TC, puis au TF) mais dans une

variante plus légère où le TMC n'est saisi que sur requête. Il craint que sans cette possibilité les recours viennent engorger le TC.

La cheffe du service juridique de la police suppose que la cour compétente pour traiter les cas de recours ne sera probablement pas la CDAP ; il s'agirait probablement de créer une nouvelle structure entre le TMC et la CDAP, déterminée par l'ordre judiciaire. Le député pense que l'on devrait rester dans une procédure de droit administratif.

La présidente soumet au vote en bloc les amendements suivants :

**Art. 13 Autorité compétente Interdiction de périmètre**

~~<sup>1</sup> Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).~~

<sup>1</sup> La police est compétente pour ordonner ou lever une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr).

<sup>2</sup> Abrogé.

**Art 13a Assignation à résidence**

<sup>1</sup> Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

<sup>2</sup> Le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de l'assignation à résidence sur requête motivée déposée dans les 10 jours dès la notification de la décision.

Ces amendements, aux articles 13 et 13a nouveau, sont adoptés par 8 voix pour et 7 voix contre.

Les deux articles 13 et 13a amendés sont ainsi adoptés.

**Art. 16 Ordre de détention**

La présidente rappelle la modification retenue par la commission en première lecture, en faveur de la désignation d'office d'un conseil. Les arguments en faveur et en opposition de la modification sont repris. La présidente fait voter les amendements séparément :

<sup>3</sup> L'ordre de détention mentionne notamment :

1. les motifs, la durée et le lieu de la détention ;
2. l'existence d'un contrôle judiciaire dans ~~un délai de 96 heures~~ les délais prévus à l'article 16a ;

L'amendement au chiffre 2 de l'alinéa 3 est adopté à l'unanimité moins une voix.

3. ~~la possibilité~~ l'obligation de se faire assister lors de la comparution devant le Tribunal par un conseil de son choix ou désigné d'office;

L'amendement au chiffre 3 de l'alinéa 3 est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

<sup>5</sup> ~~Il informe sans délai le représentant légal d'autre part, le mandataire constitué dans la procédure d'asile, de police des étrangers ou pénale, ou la personne que désigne l'intéressé et le conseil désigné par l'intéressé de la mise en détention de ce dernier.~~

L'amendement à l'alinéa 5 est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre.

La présidente met au vote l'article 16 dans son ensemble.

L'article 16 amendé est adopté par 9 voix pour, 3 voix contre et 3 abstentions.

### **Art. 16a Examen de la détention**

La présidente soumet au vote la formulation adoptée en première lecture.

L'article 16, tel qu'amendé en première lecture, est adopté par 12 voix pour et 3 abstentions.

### **Art. 24 Assistance d'un conseil**

La présidente soumet au vote la formulation de cet article 24, en cohérence avec l'article 16 modifié, notamment la formulation potestative remplacée par la formulation obligatoire (art. 24 al. 1).

L'article 24, tel qu'amendé en première lecture, est adopté par 8 voix pour, 4 voix contre et 3 abstentions.

### **Art. 28 Modalités d'arrestation**

Un député dépose un amendement qui vise à supprimer les chiffres 2 et 3 (nouveau) de l'alinéa 3.

La présidente soumet séparément au vote les divers amendements. En premier lieu, la suppression du chiffre 2 à l'alinéa 3 :

Cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.

Ce chiffre 2 étant ainsi maintenu par la commission, la présidente soumet au vote l'amendement adopté en première lecture qui introduit l'exigence de notification :

*2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse dûment notifiée à l'intéressé.*

Cet amendement est adopté par 8 voix pour, 5 voix contre et 2 abstentions.

La présidente soumet séparément au vote l'amendement qui vise à supprimer le chiffre 3 (nouveau) de l'alinéa 3, voté en 1<sup>ère</sup> lecture :

Cet amendement est refusé par 7 voix contre, 7 voix pour et 1 abstention (voix prépondérante de la présidente).

L'amendement, retenu en 1<sup>ère</sup> lecture, est ainsi adopté.

*3. aux étrangers qui, dans le cadre d'une procédure Dublin, se sont soustraits à l'exécution d'un plan de départ préalablement notifié.*

La présidente soumet au vote l'ensemble de l'article 28.

L'article 28, tel qu'amendé par la commission, est adopté par 7 voix pour, 3 voix contre et 5 abstentions.

### **Art. 30 Autorité de recours**

Un député dépose donc l'amendement suivant pour être cohérent avec les articles 13 et 13a :

*<sup>1</sup> Les décisions prononcées ~~par le service et~~ par la police en vertu de l'article 13, ainsi que les décisions prononcées par le Tribunal dans le cadre du présent chapitre, peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.*

Pour clarification, il est précisé que le « présent chapitre » est le chapitre IV « mesures de contrainte et exécution du renvoi » qui couvre les articles 8 à 34. La parole n'étant plus demandée, la présidente passe au vote :

L'article 30 amendé est adopté par 10 voix pour et 5 abstentions.

### **Art. 32 Perquisition**

Le Conseiller d'Etat confirme que la dérogation aux horaires de perquisition prévue à l'alinéa 3 n'est possible qu'en cas de contraintes horaires dues à un renvoi forcé prévu et à un horaire d'avion.

## **7. VOTE DE LA COMMISSION**

Le projet de loi, tel qu'amendé par la commission, est adopté par 7 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention (voix prépondérante de la présidente).

### **Vote de la recommandation d'entrée en matière sur le projet de loi**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur le présent projet de loi par 7 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention (vote prépondérant de la présidente).*

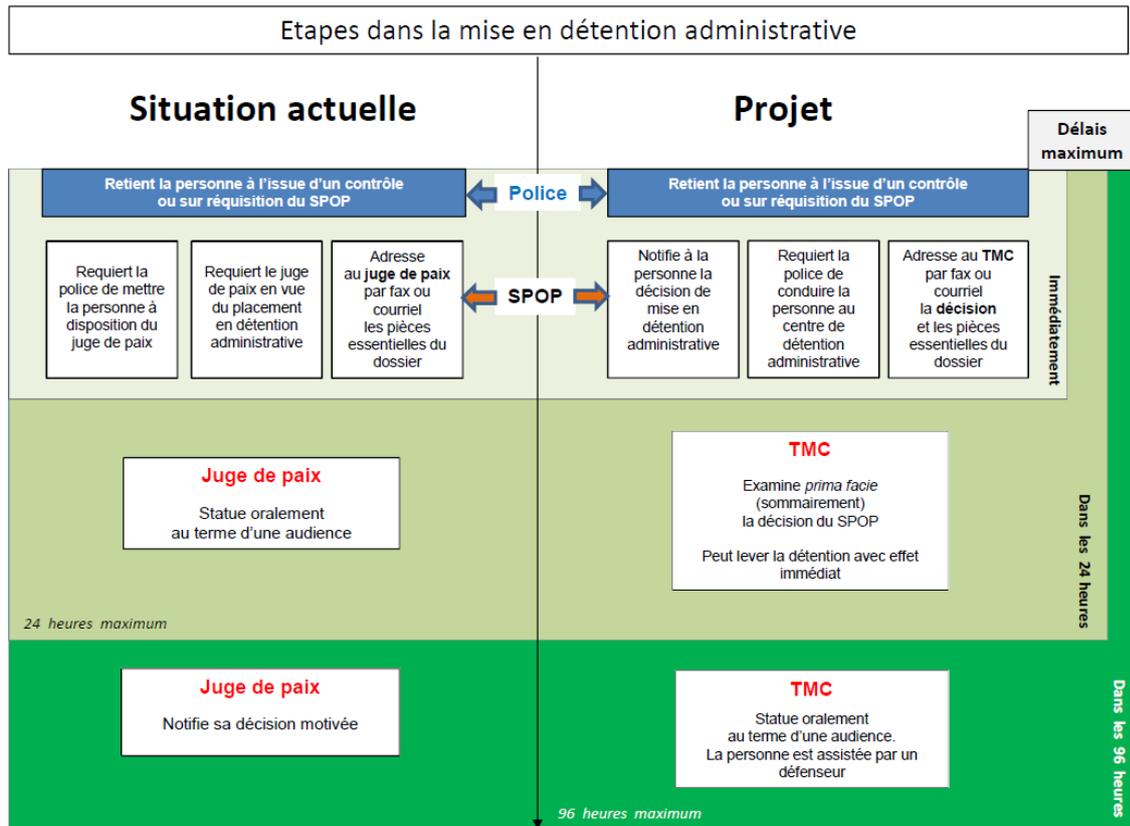
L'article 2 de l'EMPL, formule d'exécution, est adopté tacitement par la commission.

Vevey, le 3 janvier 2017

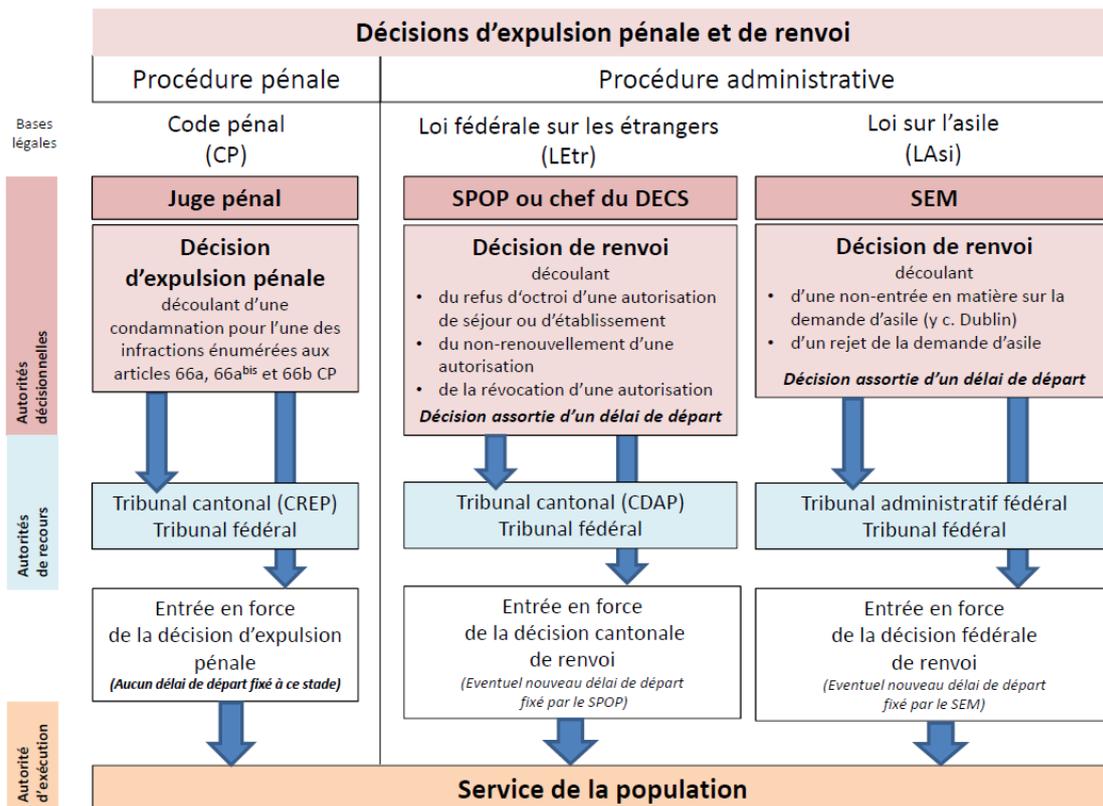
*La rapportrice :  
(Signé) Fabienne Despot*

**Annexe 1** : organigramme comparatif actuel/futur sur les étapes dans la mise en détention administrative **Annexe 2** : organigramme complémentaire.

**Annexe 1 : organigramme comparatif actuel/futur sur les étapes dans la mise en détention administrative**



**Annexe 2 : organigramme complémentaire**



**RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'exposé des motifs et 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)**

**1. PREAMBULE**

La minorité de la commission était composée de Mmes Anne Baehler Bech, Myriam Romano Malagrifa (en remplacement de Mme Annick Vuarnoz, lors des deux dernières séances des 29.11.2016 et 12.12.2016), de MM. Alexandre Démétriadès (remplacé par M. Nicolas Rochat Fernandez pour la dernière séance du 12.12.2016), Jean-Michel Dolivo, Raphaël Mahaim, Denis-Olivier Maillefer et de Jean Tschopp, auteur du présent rapport.

**2. REFUS D'ENTREE EN MATIERE**

**2.1 Contexte**

La présente révision fait suite à l'adoption de l'initiative fédérale « *Pour le renvoi des étrangers criminels* » par le peuple et les cantons le 28.11.2010 (art. 121 Cst). La loi de mise en œuvre a été votée par le Parlement le 20.03.2015. Le 28.02.2016, le souverain rejetait néanmoins une nouvelle initiative pour « *Pour le renvoi des étrangers criminels* » dite « *Initiative de mise en œuvre* ». En mars 2016, le Conseil fédéral fixait au 01.10.2016, l'entrée en vigueur des dispositions légales mettant en œuvre l'initiative sur le renvoi des étrangers criminels.

La commission s'est donc trouvée dans une situation particulière puisque au moment de commencer ses travaux le 31.10.2016, la loi fédérale était déjà en vigueur, en l'absence de modification de la loi cantonale. L'absence de modification de notre loi cantonale n'empêche pas la loi fédérale de déjà déployer ses effets. Cette situation ne provoque aucun vide juridique puisque le droit fédéral est d'applicabilité directe et que les compétences des autorités cantonales sont bien établies.

**2.2 Renforcement des mesures de contrainte administratives à l'encontre des étrangers sans passé pénal**

Alors que l'exposé des motifs se fonde essentiellement sur la mise en œuvre de la loi fédérale sur le renvoi des criminels étrangers, il est beaucoup plus silencieux sur des changements de loi, pourtant bien réels, pour les étrangers sans passé pénal. Selon la révision de loi, le prononcé et la mise en œuvre des assignations à résidence et des détentions administratives seraient désormais de la seule compétence du Service de la population (SPOP) devenant à la fois autorité de décision et d'exécution des mesures de contraintes administratives. Ce manque de contrôle comporte un risque de renforcement des mesures de contraintes à l'encontre des étrangers sans passé pénal. Ce risque est réel au vu des 57 assignations à résidence prononcées pour la seule période du 01.01.2016 au 15.09.2016 qui seraient privées de tout contrôle judiciaire.

Les arrestations dans les locaux du SPOP deviendraient également possibles lors d'une convocation pour les étrangers sans condamnation pénale, pour les cas Dublin ou encore pour les étrangers ayant franchi la frontière, malgré une interdiction d'entrée en Suisse.

## 2.3 Position des commissaires de minorité

Les commissaires de minorité ne remettent pas en cause l'acceptation par le peuple et les cantons de l'initiative de 2010 sur le renvoi des étrangers criminels. Son désaccord porte sur la concentration des compétences décisionnelles et d'exécution des mesures de contraintes administratives en seules mains du SPOP, sans contrôle judiciaire, dénoncée par l'Ordre des avocats vaudois et les Juristes progressistes vaudois. Cette option tend à formaliser la détention et l'assignation à résidence d'étrangers sans passé pénal, consistant pourtant en des mesures particulièrement invasives pour leurs droits et libertés. Par ailleurs, les possibilités de renvoi pour les étrangers sans passé pénal ont été étendues par les commissaires de majorité. Le canton de Vaud a toujours manifesté son souci de réserver un traitement différent aux étrangers ayant fait l'objet d'une condamnation pénale de ceux sans condamnation. Pourtant, ce projet de loi introduit des mesures beaucoup plus coercitives contre les étrangers sans passé pénal. Cette confusion empêche une réelle prise en compte de la situation personnelle des étrangers concernés. Au final, le refus du présent projet de loi serait sans incidence sur le renvoi des criminels étrangers, déjà en vigueur dans le canton de Vaud et dans l'ensemble de la Suisse.

## 2.4 Conclusion

Au vu de ce qui précède, les commissaires de minorité recommandent de ne pas entrer en matière sur le présent projet de loi.

**Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 7 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention, avec voix prépondérante de la présidente.**

## 3. DETAILS DE LA LOI

Si, malgré les critiques précitées sur le projet de loi, le Grand conseil devait entrer en matière, les commissaires de minorité déposeront les amendements suivants rejetés en commission.

### 3.1 Amendements des commissaires de minorité

#### Art. 3 Compétences du service

*Suppression de l'art. 3 al. 3<sup>bis</sup> LVLEtr*

*3<sup>bis</sup> prononcer, mettre en œuvre et lever les mesures de rétention (art. 73 LEtr), d'assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr) et de détention administrative (art. 75 à 80a LEtr);*

L'amendement veut éviter que le SPOP, relevant du pouvoir exécutif, intervienne à la fois comme autorité de décision et d'exécution des mesures de rétention, d'assignation de résidence et de détention. Lors de son audition, l'Ordre des avocats vaudois (OAV) a dénoncé cette position de juge et partie attribuée au SPOP. Cette concentration des compétences en seules mains du SPOP comporte un risque de décisions orientées. Actuellement, les décisions de mise en détention sont prises par la Justice de paix, autorité relevant du pouvoir judiciaire, garantissant l'indépendance requise. Les commissaires ne s'opposent pas à ce que ces décisions soient transférées au Tribunal des mesures de contrainte (TMC), comme le prévoit le projet de loi pour l'examen de la légalité de la détention (art. 11 al. 1 LVLEtr). Du point de vue des commissaires de majorité le fait que la plupart des autres cantons concentrent déjà ces compétences décisionnelles et d'exécution au sein d'une seule autorité devrait inciter le canton de Vaud à faire de même. Pourtant, les commissaires de majorité n'apportent aucun indice d'une plus grande efficacité d'un tel système. La suppression d'une compétence confiée jusqu'ici à la justice, risque d'affaiblir les droits et garanties de procédure des personnes concernées. Au final, les décisions du SPOP pourraient être plus souvent contestées, avec pour effet d'allonger les procédures.

**Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.**

### **Art. 3a Collaboration avec la police cantonale**

*Suppression de l'art. 3a al. 2 LVLEtr*

~~2 Celle-ci (la police) reste maître des moyens qu'elle engage conformément à la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (LUsC).~~

L'introduction de cette disposition constitue un désaveu de la politique suivie jusqu'ici par le Conseil d'Etat vaudois. En réponse à l'interpellation 10\_INT\_329 Jean-Michel Dolivo et consorts concernant le traitement dégradant avec chaînes aux pieds et menottes aux mains lors des audiences devant la Justice de paix pour les étrangers en mesure de contrainte, le Conseil d'Etat affirmait le 12 mai 2010 :

*« Il convient de respecter une différence de traitement entre les détenus administratifs et pénaux. Dès lors et sauf situation exceptionnelle (par exemple précédente tentative d'évasion, personne violente, etc.), le Gouvernement édicte le principe que, lors des transferts et audiences devant le juge de paix, les entraves au pied ne seront pas posées, considérant que les menottes sont suffisantes pour prévenir toute réaction inadaptée de la personne concernée ».*

Sans explication ni aucune référence à cette ligne de conduite, le Conseil d'Etat se distancie de ce principe en accordant les pleins pouvoirs à la police devenant seule juge des mesures de contraintes applicables, y compris à l'encontre d'étrangers sans passé pénal. Ces mesures de contraintes et notamment la possibilité d'entraver les pieds d'étrangers sans condamnation pénale, lors de convocations auprès du SPOP, tendent à les assimiler à des criminels. Cette assimilation constitue une atteinte à leur dignité et une régression au regard des engagements pris jusqu'ici par le Conseil d'Etat pour les droits des personnes concernées.

**Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.**

### **Art. 15 Autorités compétentes**

*Modification de l'art. 15 LVLEtr*

*1 Le ~~service~~ Tribunal des mesures de contrainte est compétent pour ordonner la détention conformément aux articles 75 à 80a LEtr, respectivement lever la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies.*

*2 Le ~~service~~ Tribunal des mesures de contrainte est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).*

*Alinéa 1*

L'exposé des motifs critique l'existence d'un système prétendument trop lourd et inadapté à la situation auquel la Justice de paix devrait faire face, la plupart du temps dans l'urgence. Le Conseil d'Etat se réfère ainsi à la proposition du Groupe de travail sur la chaîne pénale visant à attribuer au SPOP la compétence en matière de détention administrative, sous contrôle judiciaire. Le Conseil d'Etat craint en définitive une détérioration de la situation en raison de l'augmentation des détentions administratives provoquée par l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions sur l'expulsion des criminels étrangers.

Les détenus étrangers sans condamnation pénale ne doivent pas voir leurs garanties de procédure réduites au motif d'une révision de la loi fédérale ne s'appliquant qu'aux criminels étrangers. Pour mieux garantir les droits des personnes concernées, il est préférable de maintenir la décision inhérente à leur détention administrative en mains judiciaires. Selon les Juristes progressistes vaudois, des décisions aussi importantes nécessitent un examen approfondi et doivent relever du pouvoir judiciaire et non d'une autorité administrative. En réalité, le système serait simplifié en confiant d'entrée de cause la compétence de mise en détention au Tribunal des mesures de contrainte. Cette façon de faire confierait une compétence décisionnelle au Tribunal des mesures de contrainte d'entrée de cause. Cette autorité judiciaire, habituée à statuer en urgence pour les cas de détentions pénales, est la mieux

outillée pour le faire. Fonctionnant 24h/24h et 365j/365j, le Tribunal des mesures de contrainte présente aussi la disponibilité et la réactivité requises pour statuer à brève échéance. L'Ordre des avocats vaudois reconnaît aussi les compétences de cette autorité judiciaire en matière de détention. Cette simplification éviterait l'étape préalable de la décision du SPOP et serait même de nature à accélérer les procédures.

**Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.**

#### *Alinéa 2*

Selon l'exposé des motifs, ce transfert de compétence au SPOP se justifierait au même titre qu'en matière de détention, ce d'autant que la restriction de liberté de mouvement est présentée comme moins coercitive qu'une privation de liberté. Aujourd'hui, cette compétence décisionnelle relève de la Justice de paix. La révision proposée par le Conseil d'Etat ne prévoit aucun contrôle judiciaire. Les chiffres attestent pourtant pour la période du 01.01.2016 au 15.09.2016 d'un rejet de 5.3% des demandes d'assignation. Cette suppression de contrôle judiciaire n'a été recommandée par aucun groupe de travail sur la chaîne pénale. Lors des auditions, elle a été contestée aussi bien par l'Ordre des avocats vaudois que par les Juristes progressistes vaudois. Face à une mesure aussi restrictive pour la liberté personnelle et la liberté de mouvement des personnes concernées, il est préférable de confier cette compétence au Tribunal des mesures de contraintes déjà compétent pour ordonner ce type de mesures.

**Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.**

### **Art. 28 Modalités d'arrestation**

*Suppression de l'art. 28 al. 3 ch. 2 et 3*

*~~3-Le second alinéa ne s'applique pas:~~*

- ~~2. — aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse dûment notifiée à l'intéressé;~~
- ~~3. — aux étrangers qui, dans le cadre d'une procédure Dublin, se sont soustraits à l'exécution d'un plan de départ préalablement notifié.~~

#### *Alinéa 3, chiffre 2*

La loi interdit toute arrestation dans les locaux du SPOP ainsi que dans les deux heures qui précèdent ou suivent une convocation. Une première exception existe déjà dans la loi en vigueur pour les étrangers ayant été condamnés pénalement. Les commissaires de minorité ne la contestent pas. En revanche, le projet de loi prévoit une nouvelle exception pour les étrangers ayant franchi la frontière malgré une interdiction de séjour en Suisse. Pourtant dans 80 à 90% des cas, la personne concernée n'a pas connaissance d'une notification d'entrée illégale, soit parce qu'elle a disparu, soit parce qu'elle est déjà rentrée et que la notification ne peut intervenir. L'intéressé peut alors pénétrer sur le territoire suisse tout en ignorant qu'elle fait l'objet d'une décision d'interdiction d'entrée. Une personne ignorant l'illégalité de sa situation de séjour et n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation pénale ne doit pas pouvoir être arrêtée lors d'une de ses convocations au SPOP.

**Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.**

#### *Alinéa 3, chiffre 3*

Envisagé dans un premier temps par le Conseil d'Etat, avant d'être écartée, la possibilité d'arrêter des étrangers en procédure Dublin, au moment de leur convocation au SPOP, a finalement été réintroduite par les commissaires de majorité. Les personnes faisant l'objet d'une procédure de transfert Dublin refusent parfois de quitter la Suisse et de se conformer à leur plan de vol. Elles se présentent néanmoins régulièrement au guichet du SPOP pour y solliciter une aide d'urgence, dans l'attente de

l'échéance du délai de transfert et de l'ouverture d'une procédure d'asile, avec la certitude qu'elles ne feront pas l'objet d'une mesure de contrainte. Les personnes cherchant à assurer l'obtention d'un minimum vital doivent pouvoir se rendre dans les locaux du SPOP sans crainte d'y être arrêtées. Cette nouvelle possibilité d'arrestation de personnes sans condamnation pénale au sein même des locaux du SPOP cadre mal avec l'impartialité attendue d'une autorité, dont le projet de loi prévoit d'élargir les compétences. La convocation du SPOP pour les personnes venues réclamer une aide d'urgence pourtant garantie par notre ordre juridique s'apparenterait alors à un piège.

**Au vote, cet amendement est refusé par 8 voix contre et 7 voix pour.**

### **3.2 Conclusion**

Présenté dans l'exposé des motifs comme une mise en conformité avec l'initiative pour le renvoi des étrangers criminels, le projet de loi outrepassa cet objectif sur bien des points.

Pour les personnes étrangères sans condamnations pénales faisant l'objet de mesures de contraintes, les régressions sont nombreuses :

- transfert de compétence d'une autorité judiciaire à une autorité administrative pour leur mise en détention administrative, avec les craintes que cela suppose quant aux garanties attendues pour leurs libertés personnelles ;
- renforcement des pouvoirs de police s'agissant de l'usage des mesures de contrainte à l'encontre des personnes concernées ;
- suppression de contrôle judiciaire s'agissant de l'assignation à résidence.

À ces restrictions des libertés personnelles et des libertés de mouvement à l'encontre d'étrangers n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation pénale, s'ajoutent des pouvoirs d'arrestation étendus du SPOP. Les convocations dans les locaux du service deviennent ainsi autant d'occasions d'arrêter des personnes ignorant leur entrée illégale en Suisse ou auprès d'étrangers en procédure Dublin, venus percevoir leur droit à l'aide d'urgence.

Ces restrictions aux libertés individuelles s'éloignent d'une tradition vaudoise et de son histoire récente, centrée sur la prise en compte de la situation personnelle et familiale des personnes concernées. Pour toutes ces raisons, les commissaires de minorité recommandent au Grand conseil de ne pas entrer en matière sur la révision du présent projet de loi.

Lausanne, le 25 janvier 2017

*Le rapporteur :*  
*(Signé) Jean Tschopp*

Texte actuel

Texte à l'issue des travaux de la commission  
**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)**

du 21 septembre 2016  
LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP)  
vu le code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM)  
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat  
*décète*

**Article premier**

<sup>1</sup> La loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) est modifiée comme suit :

**Art. 1 Objet et but**

<sup>1</sup> La présente loi fixe les modalités d'application sur le territoire cantonal de la législation fédérale sur les étrangers, ainsi que du code pénal et du code pénal militaire dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 121, alinéas 3 à 6 de la Constitution fédérale.

<sup>2</sup> Sans changement.

**Art. 3 Compétences du service**

<sup>1</sup> Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après : le service) a, sous réserve de l'article 5, notamment les attributions suivantes :

1. octroyer, le cas échéant prolonger, les autorisations de courte durée, frontalières, de séjour, d'établissement (art. 40, al. 1 LEtr) ou régler le séjour dans l'attente d'une décision (art. 17, al. 2 LEtr) ;
2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leur prolongation ainsi que leur révocation (art. 32 à 35 et 62 LEtr) ;  
<sup>2</sup> prononcer les décisions de renvoi de Suisse (art. 64 LEtr) ou du canton (art. 37 LEtr) ;
3. mettre en œuvre les décisions de renvoi (art. 69 LEtr) ;  
<sup>3</sup> prononcer, mettre en œuvre et lever les mesures de rétention (art. 73 LEtr), d'assignation

**Art. 1 Objet et but**

<sup>1</sup> La présente loi fixe les modalités d'application sur le territoire cantonal de la législation fédérale sur les étrangers.

<sup>2</sup> Toute désignation de personne, de statut ou de fonction dans la présente loi vise indifféremment un homme ou une femme.

**Art. 3 Compétences du service**

<sup>1</sup> Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après : le service) a notamment les attributions suivantes :

1. octroyer les autorisations de courte durée, frontalières, de séjour, d'établissement (art. 40, al. 1 LEtr) ou régler le séjour dans l'attente d'une décision (art. 17, al. 2 LEtr) ;
2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leurs prolongations ainsi que leurs révocations (art. 61 et 62 LEtr) ;
3. mettre en œuvre les décisions de renvoi (art. 69 LEtr) et les mesures de contrainte (art. 73 à 81 LEtr) prévues par la législation fédérale ;

## Texte actuel

4. examiner préalablement à l'exécution du renvoi son caractère exécutoire (art. 83 LEtr).

### Art. 4 Bureaux communaux des habitants

<sup>1</sup> Le service peut déléguer aux bureaux communaux de contrôle des habitants des tâches en matière de police des étrangers.

### Art. 5 Chef du département

<sup>1</sup> Le Chef du département est compétent pour statuer sur la révocation d'une autorisation d'établissement (art. 63 LEtr).

### Art. 7 Registre des écoles reconnues

<sup>1</sup> Le service tient une liste des écoles privées reconnues sur le territoire cantonal.

<sup>2</sup> Il reconnaît les écoles en collaborant notamment avec le département en charge de la formation.

### Art. 11 Contrôle judiciaire

<sup>1</sup> Le juge de paix du district de Lausanne (ci-après : le juge de paix) est compétent pour le contrôle de la légalité de la rétention.

<sup>2</sup> Il statue sur la base d'une requête motivée, précise et complète ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du juge

## Texte à l'issue des travaux de la commission

d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr) et de détention administrative (art. 75 à 80a LEtr) ;

<sup>3</sup> mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire (art. 66a, 66a<sup>bis</sup> et 66b CP, 49a, 49a<sup>bis</sup> et 49b CPM), y compris statuer sur leur report (art. 66d CP et 49c CPM) ;

4. examiner préalablement à l'exécution du renvoi son caractère exécutoire (art. 83 LEtr et 46, al. 2 LAsi).

### Art. 3a Collaboration avec la police cantonale

<sup>1</sup> Dans le cadre de l'accomplissement des tâches prévues à l'article 3, le service peut solliciter le concours de la police cantonale (ci-après : la police).

<sup>2</sup> Celle-ci reste maître des moyens qu'elle engage conformément à la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (LUSC).

### Art. 4 Bureaux communaux de contrôle des habitants

<sup>1</sup> Sans changement.

### Art. 5 Compétences du chef du département

<sup>1</sup> Le chef du département est compétent pour révoquer l'autorisation d'établissement et, dans ce cas, pour prononcer le renvoi de Suisse (art. 63 et 64 LEtr), respectivement proposer l'admission provisoire (art. 83 LEtr).

### Art. 7 Reconnaissance des écoles

<sup>1</sup> Le service tient une liste des écoles privées reconnues sur le territoire cantonal au sens de l'article 24, alinéa 1 OASA.

<sup>2</sup> Sur préavis du service en charge du niveau de formation visé, le service reconnaît ces écoles pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

1. enseignement prodigué dans des locaux appropriés par des enseignants qualifiés et selon un programme publié définissant ses principales caractéristiques et, le cas échéant, le type de diplôme délivré ;

2. affiliation aux institutions de prévoyance sociale obligatoire ;

3. existence d'un règlement de fonctionnement répondant aux critères fixés selon l'alinéa 3.

<sup>3</sup> Les conditions mentionnées à l'alinéa 2 ainsi que leurs modalités d'évaluation sont précisées dans des directives communes du département et du département en charge de la formation, lesquels peuvent déléguer cette compétence à l'un de leurs services.

### Art. 11 Contrôle judiciaire

<sup>1</sup> Le Tribunal des mesures de contrainte (ci-après : le Tribunal) est compétent pour examiner la légalité et l'adéquation de la rétention.

<sup>2</sup> Il statue sur la base d'une requête motivée ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du Tribunal, le service peut également

## Texte actuel

de paix, le service peut également être entendu.

<sup>3</sup> Un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. Les auditions sont résumées dans ce qu'elles ont d'utile à retenir.

<sup>4</sup> Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au moment de la notification, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend.

### Art. 12

<sup>1</sup> Les articles 24, alinéas 1, 2 et 4 et 25 de la loi relatifs à l'assistance d'un conseil s'appliquent également à la rétention.

### Art. 13 Autorités compétentes

<sup>1</sup> Le juge de paix est compétent pour ordonner ou lever une assignation à un lieu de résidence ou une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr) .

<sup>2</sup> Le service est l'autorité requérante. Il est chargé de mettre en œuvre la mesure, qu'il peut également lever ; dans ce dernier cas, il en informe le juge de paix.

### Art. 14 Laissez-passer

<sup>1</sup> Le service peut émettre des laissez-passer ponctuels autorisant l'étranger concerné à pénétrer dans la région interdite ou à sortir du lieu assigné, notamment pour effectuer une démarche administrative ou pour des raisons médicales.

### Art. 15 Autorité requérante

<sup>1</sup> Sur réquisition du service, la police retient, pour le mettre à disposition du juge de paix, l'étranger qui ne possède pas d'autorisation régulière de séjour ou d'établissement et qui remplit une ou plusieurs des conditions permettant sa mise en détention administrative pour les motifs prévus par la législation fédérale (art. 75 à 78 LEtr) .

<sup>2</sup> Le service informe le mandataire déjà constitué dans le cadre de la procédure de droit des étrangers ou d'asile, de l'interpellation de l'étranger concerné.

<sup>3</sup> La possibilité est donnée à la personne faisant l'objet de l'interpellation de contacter son

## Texte à l'issue des travaux de la commission

être entendu.

<sup>3</sup> Sans changement.

<sup>4</sup> Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au terme de l'audience, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend.

### Art. 12

<sup>1</sup> Les articles 24 et 25 sont applicables.

### Art. 13 ~~Autorité compétente~~ Interdiction de périmètre

~~<sup>1</sup> Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).~~

<sup>1bis</sup> La police est compétente pour ordonner ou lever une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr).

<sup>2</sup> Abrogé.

### Art. 13a Assignation à résidence

<sup>1</sup> Le service est compétent pour ordonner ou lever une assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr).

<sup>2</sup> Le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de l'assignation à résidence sur requête motivée déposée dans les 10 jours dès la notification de la décision.

### Art. 14 Laissez-passer

<sup>1</sup> L'autorité compétente pour ordonner l'assignation d'un lieu de résidence ou l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée peut émettre des laissez-passer ponctuels autorisant l'étranger concerné à pénétrer dans la région interdite ou à sortir du lieu assigné, notamment pour effectuer une démarche administrative ou pour des raisons médicales.

### Art. 15 Autorité compétente

<sup>1</sup> Le service est compétent pour ordonner la détention conformément aux articles 75 à 80a LEtr, respectivement lever la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies.

<sup>1bis</sup> Sur réquisition du service, la police retient l'étranger et lui notifie personnellement l'ordre de détention. Si nécessaire, ce dernier est traduit oralement dans une langue que l'étranger comprend.

<sup>2</sup> Abrogé.

<sup>3</sup> Sans changement.

## Texte actuel

mandataire ou la personne de son choix.

### Art. 16 Ordre de mise en détention

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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, alinéa 2 de la loi fédérale .

## Texte à l'issue des travaux de la commission

### Art. 16 Ordre de détention

<sup>1</sup> Abrogé.

<sup>2</sup> Abrogé.

<sup>3</sup> L'ordre de détention mentionne notamment :

1. les motifs, la durée et le lieu de la détention ;
2. l'existence d'un contrôle judiciaire dans ~~un délai de 96 heures~~ les délais prévus à l'article 16a ;
3. ~~La possibilité~~ L'obligation de se faire assister lors de la comparution devant le Tribunal par un conseil de son choix ou désigné d'office ;
4. le droit de demander une mise en liberté conformément à l'article 18, alinéas 1 ou 2<sup>bis</sup>.

<sup>4</sup> Le service transmet immédiatement l'ordre de détention au Tribunal en vue du contrôle de la légalité et de l'adéquation de la détention (art. 80, al. 2 LETr).

<sup>5</sup> Il informe sans délai le représentant légal ~~d'autre part, le mandataire constitué dans la procédure d'asile, de police des étrangers ou pénale, ou la personne que désigne l'intéressé et le conseil désigné par l'intéressé~~ de la mise en détention de ce dernier.

### Art. 16a Examen de la détention

<sup>1</sup> Le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de la détention ou de son maintien dans un délai de 72 heures, conformément à l'article 80, alinéa 2 LETr. Ce délai est porté à 96 heures lorsqu'il concerne une personne détenue relevant d'une autorité d'un autre canton.

<sup>2</sup> ~~Au plus tard dans un délai de 24 heures dès la mise en détention, le Tribunal procède à un examen sommaire du dossier. Si l'ordre de détention apparaît manifestement mal fondé, le Tribunal lève la détention.~~

<sup>3</sup> Sur demande de la personne détenue dans le cadre de la procédure Dublin, le Tribunal statue sur la légalité et l'adéquation de la détention conformément à l'article 80a, alinéa 3 LETr.

<sup>4</sup> Sur requête du service, le Tribunal statue également sur la prolongation de la détention en vertu de l'article 79, alinéa 2 LETr.

<sup>5</sup> En cas de procédure orale, le Tribunal fait appel à un interprète lorsque la personne concernée ne comprend pas le français ou n'est pas en mesure de s'exprimer suffisamment bien dans cette langue

<sup>6</sup> Les décisions du Tribunal sont notifiées par écrit à la personne concernée, à son conseil ainsi qu'au service.

## Texte actuel

### Art. 17 Autorité compétente

<sup>1</sup> L'autorité compétente pour ordonner ou lever une détention administrative au sens de l'article 15 de la présente loi est le juge de paix.

### Art. 18 Mise en liberté

<sup>1</sup> La personne détenue peut demander au juge de paix sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention.

<sup>2</sup> Le juge de paix lui rappelle ce droit, par écrit, au plus tard après quatorze jours de détention.

<sup>3</sup> Le juge de paix et le Tribunal cantonal peuvent ordonner d'office la mise en liberté.

### Art. 20 Autres compétences du juge de paix

<sup>1</sup> Le juge de paix est également compétent pour statuer :

1. sur le maintien d'une personne en détention en vue du renvoi lorsque celle-ci fait déjà l'objet d'une détention en phase préparatoire ;
2. sur le maintien d'une personne en détention à la suite d'une détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non collaboration à l'obtention de documents de voyage, lorsque le renvoi n'a pas pu être exécuté ;
3. sur le maintien d'une personne en détention pour insoumission à la suite d'une détention fondée sur un autre motif dont les conditions ne sont plus remplies ;
4. sur la prolongation de la détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion ainsi que de la détention pour insoumission ;
5. sur les demandes de levée de la détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou de l'expulsion, y compris en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage, et pour insoumission.

### Art. 21 Procédure

<sup>1</sup> Le juge de paix statue sur la base d'une requête motivée, précise et complète ainsi que des pièces remises, après avoir entendu la personne concernée. A sa demande ou sur requête du juge de paix, le service peut également être entendu.

<sup>2</sup> Un procès-verbal sommaire des opérations et décisions est établi. Les auditions sont résumées dans ce qu'elles ont d'utile à retenir.

<sup>3</sup> L'étranger a le droit d'être accompagné d'un interprète lorsqu'il ne parle pas français.

<sup>4</sup> Les décisions sont notifiées par écrit et mentionnent l'autorité, les formes et le délai de recours. Au moment de la notification, le contenu de la décision est communiqué par oral à la personne concernée dans une langue qu'elle comprend. Les dispositions fédérales relatives à la décision et à l'examen de la détention sont applicables pour le surplus (art. 80 LEtr).

### Art. 22 Compétences du service

## Texte à l'issue des travaux de la commission

### Art. 17 Abrogé

<sup>1</sup> Abrogé.

### Art. 18 Mise en liberté

<sup>1</sup> La personne détenue peut demander au Tribunal sa mise en liberté en tout temps dès la fin du premier mois de détention, conformément à l'article 80, alinéa 5 LEtr.

<sup>2</sup> Abrogé.

<sup>2bis</sup> La personne détenue dans le cadre de la procédure Dublin peut demander au Tribunal sa mise en liberté en tout temps, conformément à l'article 80a, alinéa 4 LEtr.

<sup>3</sup> Le Tribunal et le Tribunal cantonal peuvent ordonner d'office la mise en liberté.

### Art. 20 Abrogé

<sup>1</sup> ...

### Art. 21 Abrogé

<sup>1</sup> ...

<sup>2</sup> ...

<sup>3</sup> ...

<sup>4</sup> ...

### Art. 22 Abrogé

## Texte actuel

- <sup>1</sup> Le service est chargé d'appliquer les mesures de détention administrative.
- <sup>2</sup> Dans ce cadre, il exerce notamment les compétences suivantes :
1. ordonner la levée de la détention lorsque les conditions ne sont plus remplies ou lorsque le renvoi de la personne détenue peut être exécuté ;
  2. ordonner la remise en détention lorsqu'une personne détenue quitte l'établissement de détention en vue de son départ et que le renvoi ne peut temporairement pas être exécuté ;
  3. désigner l'établissement de détention et ordonner le cas échéant le transfert dans un autre établissement.

### Art. 23 Devoir d'information

<sup>1</sup> Le service prend immédiatement les mesures nécessaires pour aviser le représentant légal et le mandataire constitué dans la procédure d'asile ou de police des étrangers, ou la personne que désigne l'intéressé, de l'arrestation de ce dernier en vue de l'audition par le juge de paix conformément à l'article 16 de la loi.

### Art. 24 Assistance d'un conseil

<sup>1</sup> Toute personne qui fait l'objet d'une procédure liée à l'application de la présente loi peut se faire assister par un conseil dès l'ouverture de la procédure.

<sup>2</sup> La personne détenue peut demander au juge de paix la désignation d'un conseil d'office. Elle est informée oralement de ce droit dans une langue qu'elle comprend, dès sa première comparution. Le président du Tribunal cantonal statue.

<sup>3</sup> Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le juge de paix saisit le président du Tribunal cantonal qui désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait le choix d'un conseil.

<sup>4</sup> La personne détenue pourvue d'un conseil d'office conserve le droit de se faire assister d'un conseil de son choix. Si elle fait usage de ce droit, le conseil d'office est relevé de sa mission.

### Art. 25 Rémunération du conseil d'office

<sup>1</sup> Lorsque la personne détenue est indigente, le conseil d'office reçoit une indemnité à la charge de la caisse de l'Etat ; les dispositions relatives à la rémunération des défenseurs d'office en matière pénale sont applicables.

<sup>2</sup> Lorsque la personne détenue n'est pas indigente, le conseil d'office a le droit de lui réclamer une indemnité correspondant à des honoraires normaux.

<sup>3</sup> Le montant de cette indemnité est fixé par le juge de paix avec un recours possible contre sa décision auprès du Tribunal cantonal.

### Art. 26 Régime de détention

<sup>1</sup> Lorsque la détention a lieu dans un établissement concordataire, le régime et les modalités de la détention ordonnée en application de la législation fédérale sont réglés par le concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des

## Texte à l'issue des travaux de la commission

<sup>1</sup> ...

<sup>2</sup> ...

### Art. 23 Abrogé

<sup>1</sup> ...

### Art. 24 Assistance d'un conseil

<sup>1</sup> La personne qui fait l'objet d'un ordre de détention ~~peut se faire assister~~ est assistée par un conseil.

<sup>2</sup> ~~Elle peut demander au Tribunal, qui statue, la désignation d'un conseil d'office.~~  
A réception de l'ordre de détention, le Tribunal désigne un conseil d'office à la personne qui n'est pas assistée par un conseil de son choix.

<sup>3</sup> ~~Si la détention dure plus de trente jours ou lorsque les besoins de l'assistance l'exigent, le Tribunal désigne un conseil d'office à la personne qui n'a pas fait le choix d'un conseil.~~  
Abrogé.

<sup>4</sup> Abrogé.

### Art. 25 Rémunération du conseil d'office

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> Sans changement.

<sup>3</sup> Le montant de cette indemnité est fixé par le Tribunal avec un recours possible contre sa décision auprès du Tribunal cantonal.

### Art. 26 Régime et conditions de détention

<sup>1</sup> Sans changement.

### Texte actuel

étrangers , le règlement d'application de ce concordat et le règlement de l'établissement concordataire concerné.

<sup>2</sup> Lorsque la détention a lieu dans un établissement non concordataire, les dispositions du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers et du règlement d'application de ce concordat sont applicables par analogie, pour autant que les exigences en matière de sécurité et d'organisation de cet établissement le permettent. Le régime et les modalités de la détention réglée par le règlement de l'établissement concordataire s'appliquent de manière supplétive.

<sup>3</sup> Il en va de même lorsque, pour des raisons de sécurité exceptionnelles, la détention doit avoir lieu dans un établissement de détention pénale.

#### Art. 27 Réclamation

<sup>1</sup> Si la personne détenue a des plaintes à formuler au sujet de sa détention, elle peut adresser une réclamation au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix.

#### Art. 28 Modalités d'arrestation

<sup>1</sup> Toute arrestation doit se faire dans le respect de la dignité.

<sup>2</sup> Les mesures de contrainte sont interdites dans les locaux des autorités de la police des étrangers lorsque l'étranger s'y rend pour répondre à une convocation ou recevoir une prestation d'urgence. Nul ne peut être arrêté durant les deux heures qui précèdent et suivent une convocation.

<sup>3</sup> Le second alinéa ne s'applique pas aux étrangers ayant été condamnés pénalement.

#### Art. 29 Exception

<sup>1</sup> En principe, les mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans ne sont pas détenus et bénéficient en lieu et place du régime prévu à l'article 13.

#### Art. 30 Autorité de recours

<sup>1</sup> La personne faisant l'objet d'une mesure prévue dans le présent chapitre peut recourir au Tribunal cantonal contre les décisions du juge de paix.

<sup>2</sup> Le recours est adressé au Tribunal cantonal ou déposé en mains du juge de paix qui a statué dans les dix jours dès notification de la décision attaquée. L'acte de recours est signé et sommairement motivé.

### Texte à l'issue des travaux de la commission

<sup>2</sup> Lorsque la détention a lieu dans un établissement non concordataire, les dispositions du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers et du règlement d'application de ce concordat sont applicables par analogie, pour autant que les exigences en matière de sécurité et d'organisation de cet établissement le permettent.

<sup>3</sup> Sans changement.

<sup>4</sup> L'article 81 LEtr est applicable aux conditions de détention.

#### Art. 27 Réclamation

<sup>1</sup> Toute réclamation concernant la détention doit être adressée au Tribunal cantonal.

#### Art. 28 Modalités d'arrestation

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> L'arrestation est interdite dans les locaux du service lorsque l'étranger s'y rend pour répondre à une convocation ou recevoir une prestation d'urgence. Nul ne peut être arrêté durant les deux heures qui précèdent et suivent une convocation.

<sup>3</sup> Le second alinéa ne s'applique pas :

1. aux étrangers ayant été condamnés pénalement ;
2. aux étrangers qui ont franchi la frontière malgré une interdiction d'entrée en Suisse dûment notifiée à l'intéressé ;
3. aux étrangers qui, dans le cadre d'une procédure Dublin, se sont soustraits à l'exécution d'un plan de départ préalablement notifié.

#### Art. 29 Exception

<sup>1</sup> En principe, les mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans ne sont pas détenues et bénéficient en lieu et place du régime prévu à l'article 13, alinéa 1.

#### Art. 30 Autorité de recours

<sup>1</sup> Les décisions prononcées ~~par le service et~~ par la police en vertu de l'article 13, ainsi que les décisions prononcées par le Tribunal dans le cadre du présent chapitre, peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

<sup>2</sup> Le recours est adressé au Tribunal cantonal dans les dix jours dès notification de la décision attaquée. L'acte de recours est signé et sommairement motivé.

<sup>3</sup> Sans changement.

## Texte actuel

### Art. 31 Procédure

- <sup>1</sup> Le Tribunal cantonal revoit librement la décision de première instance.
- <sup>2</sup> Il établit les faits d'office et peut ordonner à cet effet toutes les mesures d'instruction qu'il juge utiles.
- <sup>3</sup> Le recours est communiqué au service, qui peut se déterminer dans un délai de sept jours.
- <sup>4</sup> Le Tribunal cantonal statue à bref délai. Il peut accorder l'effet suspensif au recours, à l'exception des mesures d'assignation d'un lieu de résidence et d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée.
- <sup>5</sup> Il n'y a pas de fêtes.
- <sup>6</sup> Au surplus, la loi sur la procédure administrative est applicable aux décisions rendues en vertu de la présente loi, ainsi qu'aux recours contre dites décisions.

### Art. 32 Perquisition

- <sup>1</sup> Sur réquisition du service, le juge de paix peut ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr).
- <sup>2</sup> Le juge procède personnellement à la perquisition ou délègue cette tâche à la police judiciaire.
- <sup>3</sup> Les perquisitions ne peuvent être exécutées :
  1. entre 20 heures et 6 heures ;
  2. le dimanche ;
  3. les jours fériés légaux.
- <sup>4</sup> S'il y a péril en la demeure, il peut être dérogé à l'alinéa 3.

### Art. 33 Fouille

- <sup>1</sup> Sur réquisition du service, la police procède à la fouille de l'étranger ou de ses biens dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr et art. 9 LAsi).
- <sup>2</sup> La fouille corporelle doit être effectuée par une personne de même sexe.
- <sup>3</sup> La fouille effectuée lors d'une perquisition est soumise à la procédure prévue par l'article 32 de la présente loi. La fouille des biens doit être opérée en présence de l'intéressé ou d'un tiers.

### Art. 34 Réclamation

- <sup>1</sup> Si la personne détenue a des plaintes à formuler au sujet d'une fouille ou d'une perquisition, elle peut adresser une réclamation au Tribunal cantonal par l'intermédiaire du juge de paix.

### Art. 35 Traitement des données

- <sup>1</sup> Le service peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de police des étrangers et d'asile, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité.

## Texte à l'issue des travaux de la commission

### Art. 31 Procédure

- <sup>1</sup> Sans changement.
- <sup>2</sup> Sans changement.
- <sup>3</sup> Sans changement.
- <sup>4</sup> Sans changement.
- <sup>5</sup> Sans changement.
- <sup>6</sup> Pour le surplus, la loi sur la procédure administrative (LPA-VD) est applicable.

### Art. 32 Perquisition

- <sup>1</sup> Sur requête du service, le Tribunal peut ordonner la perquisition d'un appartement ou d'autres locaux dans les cas prévus par la législation fédérale (art. 70 LEtr).
- <sup>2</sup> Le Tribunal requiert la police de procéder à la perquisition.
- <sup>3</sup> Sans changement.

- <sup>4</sup> Si les contraintes horaires d'un renvoi l'imposent, il peut être dérogé à l'alinéa 3.

### Art. 33 Fouille

- <sup>1</sup> Sans changement.
- <sup>2</sup> Sans changement.
- <sup>3</sup> La fouille effectuée lors d'une perquisition est soumise à la procédure prévue par l'article 32. La fouille des biens doit être opérée en présence de l'intéressé ou d'un tiers.

### Art. 34 Réclamation

- <sup>1</sup> Toute réclamation concernant une fouille ou une perquisition doit être adressée au Tribunal cantonal.

### Art. 35 Traitement des données

- <sup>1</sup> Le service peut traiter ou faire traiter les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de police des étrangers et d'asile, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité. A cette fin, il exploite un système de gestion électronique des dossiers.

### Texte actuel

<sup>2</sup> Il peut traiter des données biométriques à des fins d'identification. La collecte de ces données peut être déléguée aux services de police.

#### Art. 36 Collecte des données

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Les autorités judiciaires civiles, ainsi que l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, 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. 37 Communications

<sup>1</sup> Le service communique aux autorités fédérales de police des étrangers et d'asile les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

<sup>2</sup> Il communique au service cantonal chargé du contrôle du marché du travail les informations nécessaires à sa décision préalable sur les demandes de main-d'œuvre étrangère.

<sup>3</sup> Il transmet aux autres autorités cantonales et communales chargées de l'application de la présente loi les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

<sup>4</sup> Une copie de chaque autorisation délivrée à une personne soumise à la taxation à la source ainsi qu'une copie des premières autorisations frontalières accordées sont transmises à l'administration fiscale.

<sup>5</sup> Le service collabore avec les autorités d'assistance dans le cadre de la détermination du droit à l'assistance sociale ou à l'aide d'urgence d'un étranger. L'accès aux données informatisées du service par procédure d'appel peut être accordé ; le Conseil d'Etat détermine les modalités d'un tel accès.

#### Art. 38 Information aux personnes concernées

<sup>1</sup> Le service n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la collecte et du traitement des données visées à l'article 36 de la présente loi.

### Texte à l'issue des travaux de la commission

<sup>2</sup> Sans changement.

#### Art. 36 Communication au service

<sup>1</sup> Abrogé.

<sup>2</sup> Les autorités policières, judiciaires et pénitentiaires ainsi que les autorités d'instruction pénale communiquent spontanément au service chaque ouverture ou suspension d'instruction pénale, arrestation, incarcération et libération, ainsi que les jugements pénaux, qui concernent des étrangers. L'accès par procédure d'appel aux données gérées par le service pénitentiaire peut être accordé au service.

<sup>3</sup> Les autorités judiciaires civiles, ainsi que l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, les offices d'état civil et les autorités d'assistance communiquent spontanément au service les données nécessaires.

#### Art. 37 Communication par le service

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> Sans changement.

<sup>2bis</sup> Il communique aux autorités judiciaires les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

<sup>3</sup> Il transmet aux autres autorités cantonales et communales chargées de l'application de la présente loi les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

<sup>4</sup> Sans changement.

<sup>5</sup> Le service collabore avec les autorités d'assistance dans le cadre de la détermination du droit à l'assistance sociale ou à l'aide d'urgence d'un étranger.

#### Art. 37a Accès par procédure d'appel

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat règle les modalités d'accès en ligne aux données du système de gestion électronique des dossiers par les autorités qui en ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches légales.

#### Art. 38 Information aux personnes concernées

<sup>1</sup> Le service n'est pas tenu d'informer les personnes concernées de la communication et du traitement des données visées à l'article 36.

## Texte actuel

### Chapitre VI Taxes

#### Art. 39 Répartition des taxes

<sup>1</sup> Le produit des taxes perçues pour le compte du canton et des communes - et fixées par un règlement du Conseil d'Etat dans les limites de la législation fédérale - sera réparti à raison de soixante pourcent à l'Etat et de quarante pourcent à la caisse communale.

<sup>2</sup> Les comptes sont bouclés mensuellement.

#### Art. 40 Inspections des bureaux des étrangers

<sup>1</sup> Les préfets procèdent chaque année à l'inspection des bureaux communaux des étrangers de leur district et adressent au département un rapport sur le résultat de leur inspection.

<sup>2</sup> En outre, le département peut faire procéder directement, par ses organes, à des inspections complémentaires.

## Texte à l'issue des travaux de la commission

### Chapitre VI Emoluments

#### Art. 39 Répartition des émoluments

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat règle la répartition entre le canton et les communes des émoluments perçus conformément au règlement fixant les émoluments en matière de police des étrangers et d'asile.

<sup>2</sup> Sans changement.

#### Art. 40 Abrogé

<sup>1</sup> ...

<sup>2</sup> ...

#### Art. 2

<sup>1</sup> 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, le 21 septembre 2016.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*



Grand Conseil  
Secrétariat général  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

# Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17.INT.663

Déposé le : 31.01.17

Scanné le : \_\_\_\_\_

**Art. 115 et 116 LGC** L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

*Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.*

## Titre de l'interpellation

**Votations du 12 février 2017 : pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il communiqué activement sur les nouvelles exigences de la Poste que le 25 janvier alors que le matériel de vote a été distribué dès le 16 janvier ?**

## Texte déposé

Le 24 janvier, nous avons déposé une interpellation intitulée : « **Votations du 12 février 2017 : quelles conséquences juridiques et politiques pourrait avoir la mise à disposition par le Conseil d'Etat d'enveloppes de transmission du matériel de vote imprimées à l'envers ?** ».

Le 25 janvier, le Conseil d'Etat a diffusé une note aux médias signalant qu'il n'y a pas eu d'erreur d'impression des enveloppes de transmission. Il précise que la manière dont les enveloppes ont été imprimées résulte d' « une adaptation aux exigences techniques de la Poste ». Le Conseil d'Etat relève aussi que « la nouvelle enveloppe est maintenant identique dans toute la Suisse depuis avril 2016 », le canton de Vaud faisant partie des derniers cantons à l'avoir introduite en ce début d'année 2017. Par ailleurs, sur le site de l'Etat de Vaud, le Conseil d'Etat précise qu' « il est maintenant nécessaire de mettre la carte de vote "à l'envers" dans l'enveloppe de transmission ».

1. Le changement imposé par la Poste n'est pas anodin. Il est en effet très inhabituel de devoir insérer à l'envers un document dans une enveloppe. A notre connaissance, de nombreux citoyens vaudois ont été surpris. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas communiqué activement sur le changement imposé par la Poste avant le début de la distribution du matériel de vote, ou du moins lors de sa conférence de presse du 16 janvier 2017 consacrée à la votation cantonale ?

2. Alors que la nouvelle enveloppe doit être identique dans toute la Suisse depuis le mois d'avril 2016, pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il communiqué activement sur le changement imposé par la Poste qu'à la suite du dépôt d'une interpellation au Grand Conseil en janvier 2017 ? Pourquoi n'a-t-il pas communiqué spontanément sur cette question plus tôt ?

3. Le Conseil d'Etat considère que le risque que les envois des bulletins de vote ne parviennent pas aux administrations communales est très limité. Concrètement, quel est le pourcentage de bulletins de vote susceptibles de ne pas parvenir aux administrations communales avant le 12 février ?

4. Dans sa note aux médias du 25 janvier, le Conseil d'Etat relève que « la Poste met tout en œuvre afin que les envois problématiques liés aux votations parviennent au destinataire le plus rapidement possible ». Comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il du respect du principe la confidentialité du vote dans le cas des envois problématiques ? En d'autres termes, que fait concrètement la Poste pour que les envois problématiques parviennent au destinataire le plus rapidement possible ?

5. L'article 88 de la Constitution vaudoise prévoit que l'Etat doit encourager et faciliter l'exercice des droits politiques. En ne communiquant activement sur les changements imposés par la Poste que le 25 janvier 2017, le Conseil d'Etat a-t-il respecté l'esprit de cette disposition constitutionnelle ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer

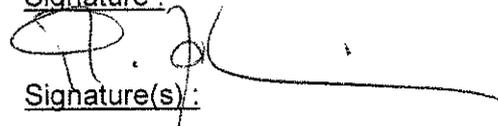


Nom et prénom de l'auteur :

Philippe Jobin

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

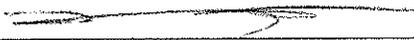
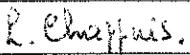
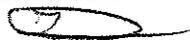
Signature :



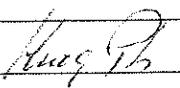
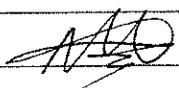
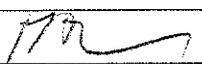
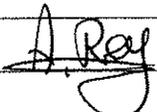
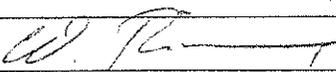
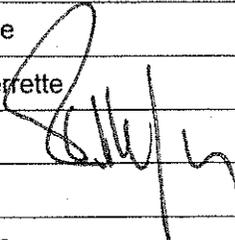
Signature(s) :

**Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : [bulletin.grandconseil@vd.ch](mailto:bulletin.grandconseil@vd.ch)**

## Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Aminian Taraneh	Christin Dominique-Ella	Ehrwein Nihan Céline
Ansermet Jacques	Clément François	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Clivaz Philippe	Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille	Collet Michel	Ferrari Yves
Baehler Bech Anne	Cornamusaz Philippe	Freymond Isabelle
Ballif Laurent	Courdesse Régis	Freymond Cantone Fabienne
Bendahan Samuel	Creteigny Gérald	Gander Hugues
Berthoud Alexandre	Creteigny Laurence	Genton Jean-Marc
Bezençon Jean-Luc	Croci-Torti Nicolas	Germain Philippe
Blanc Mathieu	Crottaz Brigitte	Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe	Cuérel Julien 	Glauser Sabine
Bonny Dominique-Richard	Debluë François	Golaz Olivier
Bory Marc-André 	Décosterd Anne	Grandjean Pierre
Bovay Alain	Deillon Fabien 	Grobéty Philippe
Buffat Marc-Olivier	Démétriadès Alexandre	Guignard Pierre
Butera Sonya	Desmeules Michel	Haldy Jacques
Cachin Jean-François	Despot Fabienne	Hurni Véronique
Chapalay Albert	Devaud Grégory	Induni Valérie
Chappuis Laurent 	Dolivo Jean-Michel	Jaccard Nathalie
Cherubini Alberto	Donzé Manuel	Jaccoud Jessica
Cherbuin Amélie	Ducommun Philippe	Jaquet-Berger Christiane
Chevalley Christine	Dupontet Aline	Jaquier Rémy
Chevalley Jean-Rémy	Durussel José 	Jobin Philippe
Chollet Jean-Luc	Duvoisin Ginette	Jungclaus Delarze Suzanne
Christen Jérôme	Eggenberger Julien	Kappeler Hans Rudolf

## Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Keller Vincent	Neyroud Maurice	Sansonnens Julien
Kernen Olivier	Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella
Krieg Philippe 	Oran Marc	Schelker Carole
Kunze Christian	Pahud Yvan	Schobinger Bastien
Labouchère Catherine	Pernoud Pierre-André	Schwaar Valérie
Lio Lena 	Perrin Jacques	Schwab Claude
Luisier Christelle	Podio Sylvie	Sonnay Eric
Mahaim Raphaël	Probst Delphine	Sordet Jean-Marc
Maillefer Denis-Olivier	Randin Philippe	Stürner Felix
Manzini Pascale	Rapaz Pierre-Yves	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Räss Etienne	Thalmann Muriel
Martin Josée	Rau Michel	Thuillard Jean-François
Mattenberger Nicolas	Ravenel Yves 	Tosato Oscar
Matter Claude	Renaud Michel	Treboux Maurice 
Mayor Olivier	Rey-Marion Alette 	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel	Rezso Stéphane	Tschopp Jean
Meldem Martine	Richard Claire	Uffer Filip
Melly Serge	Riesen Werner 	Urfer Pierre-Alain
Meyer Roxanne	Rochat Nicolas	Venizelos Vassilis
Miéville Laurent	Romano Myriam	Voiblet Claude-Alain
Miéville Michel	Roulet Catherine	Volet Pierre
Modoux Philippe	Roulet-Grin Pierrette 	Vuillemin Philippe
Mojon Gérard	Rubattel Denis	Wüthrich Andreas
Montangero Stéphane	Ruch Daniel	Wyssa Claudine
Mossi Michele	Rydlo Alexandre	Züger Eric

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger – L'Office cantonal des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP)  
est-il en mesure de répondre aux défis qu'il affronte ?

### Rappel

Comme on peut le lire sur le site de l'Etat : " La mission principale de l'Office cantonal des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP) est d'exécuter des mandats de protection prononcés par des Justices de Paix en faveur de personnes majeures ou mineures nécessitant un encadrement social et administratif particulier et qui ne peuvent de ce fait être assumés par des curateurs privés. " Les curateurs professionnels assument donc désormais tous les cas lourds qui sont en augmentation.

Leur tâche est particulièrement difficile, vu la spécificité des cas à suivre et la complexité de l'application du nouveau droit de protection de l'adulte et de l'enfant. Il est donc essentiel qu'ils disposent des moyens permettant qu'une relation avec les pupilles puisse se construire avec régularité et empathie afin de correspondre aux valeurs de dignité et de respect de l'autonomie des pupilles telles qu'elles sont décrites sur le site de l'Etat. On peut y lire aussi que " l'Office engage des collaborateurs compétents, formés, aptes à prendre des décisions pertinentes adaptées au contexte, proportionnées et respectant le cadre légal et à en rendre compte, avec des capacités de résistance au stress, d'empathie et de distanciation. "

Or, comme l'ont montré la commission de gestion et la discussion sur le budget, le nombre de personnes engagées par contrat de durée indéterminée (CDI) paraît être devenu une faible majorité. Les autres employés sont des apprentis, des personnes engagées par l'assurance-chômage pour une durée de six mois et surtout un large volant de personnes auxiliaires, donc engagées en contrat de durée déterminée (CDD). Ces personnes effectuent pourtant dans leur majorité un travail régulier.

C'est pourquoi, dans le souci d'un bon fonctionnement de l'OCTP, d'une lutte contre une situation précaire du personnel et surtout de la qualité du soutien et de la relation avec les pupilles, je souhaite poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quelle est la proportion de personnes engagées par CDI au sein de l'Office ?
2. Quel est le nombre de dossiers confiés par personne aux collaborateurs de l'OCT, qu'ils soient employés avec CDI ou non ?
3. Quel est le taux de turnover ?
4. Quel est le taux d'absences pour maladie ou pour surcharge (burn-out) en comparaison avec d'autres services de l'Etat ?
5. Combien de temps les personnes engagées en CDD restent-elles dans l'Office avec ce type de contrat, y compris d'éventuels renouvellements, et qu'est-ce qui leur est proposé comme formation, comme réengagement une fois le contrat CDD arrivé à terme, voire comme perspectives professionnelles ?
6. Quels échos l'Etat a-t-il des relations qui se construisent ou non avec les pupilles (par exemple, certaines pupilles disent ne jamais rencontrer leur curateur) et quel bilan en tire-t-il ?
7. Le Conseil d'Etat est-il satisfait de la situation actuelle à l'OCTP ? Envisage-t-il des améliorations dans un avenir proche ? Si oui, lesquelles ?

Souhaite développer.

(Signé) Christiane Jaquet-Berger

### Réponse du Conseil d'Etat

#### Préambule

Le 7 juillet 2014, le Conseil d'Etat a annoncé que les citoyens ne seront plus nommés curateurs contre leur gré, quelle que soit l'issue de l'initiative parlementaire Schwaab. A ce titre, le Conseil d'Etat a fait part de sa volonté politique d'aller vers

un modèle combinant curatelles professionnelles et volontaires. La cible du Conseil d'Etat est d'atteindre l'objectif suivant : 50% des mesures seront prises en charge par des curateurs professionnels et 50% par des curateurs volontaires privés.

L'objectif poursuivi par le canton de Vaud est ambitieux en comparaison d'autres cantons, lesquels connaissent en moyenne une proportion beaucoup plus élevée de curatelles professionnelles confiées à des employés de l'Etat (70 % environ). Ainsi, la projection " CIBLE 2020 " tend à éviter que l'OCTP se retrouve avec plus de 65 % des mandats. Il s'agit aussi d'éviter une systématisation de l'intervention de l'Etat et de favoriser un modèle qui repose sur les solidarités, modèle qui permet également de diminuer les répercussions financières.

Cette réforme fait l'objet d'une démarche tripartite DIS-DSAS-OJV avec un pilotage assuré par un Comité stratégique composé des deux chefs de département et du président du Tribunal cantonal. Plusieurs groupes de travail se sont réunis durant près d'une année afin de définir et mettre en œuvre les mesures nécessaires pour recruter des curateurs privés, agir en amont de la curatelle et renforcer le soutien aux curateurs privés actuels.

## **Rappel des réformes successives**

### **1. Réforme dite des " cas lourds "**

Dès 2009, un groupe de travail interdépartemental (OJV, DSAS, DIS) a œuvré sur la réforme dite des " cas lourds ", avec des modifications légales entrées en vigueur au 1er janvier 2012 permettant d'améliorer l'identification des curatelles lourdes ou des situations urgentes pour les confier à l'OCTP et de faciliter la prise en charge par les curateurs privés. Un bilan de la réforme des " cas lourds " a été validé par le Conseil d'Etat en mai 2014 et transmis au Grand Conseil. La Commission des affaires judiciaires a accepté à l'unanimité ce bilan en novembre 2014.

### **2. Entrée en vigueur du nouveau droit de protection de l'adulte**

Le nouveau droit de protection de l'adulte et de l'enfant (PAE) est entré en vigueur le 1er janvier 2013. Il prévoit notamment le renforcement du principe d'autodétermination avec de nouveaux instruments juridiques (mandat pour cause d'inaptitude et directives personnelles anticipées), le renforcement de la solidarité familiale, la réduction de l'intervention de l'Etat (principes de proportionnalité et de subsidiarité) et le maintien de l'obligation d'accepter les mandats de curateur (art. 400 al. 2 du Code civil ; ci-après : CC). Pour le législateur, cette obligation est " l'expression de l'esprit de solidarité qui doit prévaloir dans le domaine de la protection de l'adulte, malgré l'évolution de la société ".

### **3. L'initiative fédérale Schwaab**

Le 14 mars 2012, le conseiller national vaudois Jean Christophe Schwaab a déposé une initiative parlementaire fédérale sous le titre " Les citoyens ne doivent pas être nommés curateurs contre leur gré " visant à modifier l'art. 400 al. 2 CC. Les commissions des affaires juridiques du Conseil national et du Conseil des Etats l'ont acceptée en janvier 2013 et une consultation des cantons s'est déroulée au premier semestre 2014. Le Conseil d'Etat vaudois y a répondu le 7 juillet 2014 en indiquant ne pas être favorable à la modification du CC, portant atteinte à la souveraineté cantonale. En cas d'acceptation de l'initiative, le Conseil d'Etat a demandé un délai transitoire de mise en œuvre de cinq à sept ans.

#### ***1. Quelle est la proportion de personnes engagées par CDI au sein de l'Office ?***

Au 30 juin 2016, l'OCTP comptait 103 équivalents temps plein (ETP) en CDI, 37 ETP en CDD auxiliaires et 3.2 en CDD pour des remplacements. Sans compter les personnes en formation (apprentis et stagiaires), le taux de l'effectif en CDI au 30 juin 2016 est donc de 72% par rapport à 28% d'auxiliaires.

#### ***2. Quel est le nombre de dossiers confiés par personne aux collaborateurs de l'OCT, qu'ils soient employés avec CDI ou non ?***

Un curateur professionnel à plein temps gère 60 dossiers. Il n'y a pas de différence entre les personnes bénéficiant d'un CDI ou d'un CDD.

#### ***3. Quel est le taux de turnover ?***

Les taux de turn-over de l'OCTP calculés par le SPEV au 14 juillet 2016 sont les suivants :

- 2016 : 3.1%.
- 2015 : 6.3%
- 2014 : 3.7%

#### ***4. Quel est le taux d'absences pour maladie ou pour surcharge (burn-out) en comparaison avec d'autres services de l'Etat ?***

Les taux d'absences basés sur les données du personnel sont les suivants:

	2014	2015	2016 (6 mois)
<b>Taux d'absence 1:</b> Toutes les absences maladie sans les absences liées aux maternités / heures dues	3.80%	3.16%	4.59%
<b>Taux d'absence 2:</b> Toutes les absences maladie / heures dues	4.11%	3.63%	4.59%
<b>Taux d'absence 3:</b> Toutes les absences maladie et accidents / heures dues	4.69%	4.40%	5.50%

L'augmentation constatée dans les 6 premiers mois de 2016 est en partie due à un cumul de maladies de longue durée non liées aux conditions de travail (~1%).

Concernant la comparaison avec d'autres services de l'Etat, il n'existe pour l'heure pas de système unifié et centralisé de saisie des temps d'absences du personnel. Il n'est par conséquent pas possible à ce jour de réaliser un comparatif sur le taux d'absence. Un projet de création d'un référentiel d'absences commun aux services est en cours.

**5. Combien de temps les personnes engagées en CDD restent-elles dans l'Office avec ce type de contrat, y compris d'éventuels renouvellements, et qu'est-ce qui leur est proposé comme formation, comme réengagement une fois le contrat CDD arrivé à terme, voire comme perspectives professionnelles ?**

La durée moyenne des contrats de durée déterminée (CDD), comprenant les renouvellements consécutifs, le plus souvent d'auxiliaires, qui se sont terminés entre 2014 et 2016, est de 417 jours, soit environ 1 année et 2 mois. Il n'y a pas de différence entre les contrats des curateurs professionnels (415 jours) et ceux des collaborateurs administratifs (418 jours).

Sur le plan de la formation et des perspectives professionnelles, l'OCTP ne fait pas de distinction entre les collaborateurs au bénéfice d'un contrat à durée indéterminée (CDI) et ceux au bénéfice d'un contrat à durée déterminée (CDD) et met l'ensemble des collaborateurs sur un plan d'égalité.

**6. Quels échos l'Etat a-t-il des relations qui se construisent ou non avec les pupilles (par exemple, certaines pupilles disent ne jamais rencontrer leur curateur) et quel bilan en tire-t-il ?**

Dans le cadre de l'exercice de la curatelle, le curateur doit prendre personnellement contact avec la personne concernée (art. 405 CC). Lors d'un nouveau mandat, le curateur est tenu de la rencontrer dans un délai de maximum 10 jours (en cas d'extrême urgence, dans les 24 heures). Il s'emploie à établir une relation de confiance avec elle (art. 406 al. 2 CC). Tout au long de la durée de la prise en charge, les contacts peuvent se faire de différentes manières, par le biais de visites et de rencontres (à domicile, à l'hôpital, en institution, etc.), de téléphones, de participation à des réseaux, etc. Chaque situation étant spécifique, la fréquence des rencontres peut varier.

En fonction de la situation, le curateur va évaluer avec la personne concernée (et le réseau, si nécessaire) ses besoins en matière de rencontres et les modalités de celles-ci, charge pour le curateur de réévaluer les besoins en cours de mandat.

Plusieurs cas de figure peuvent se présenter :

- La personne est autonome et vit à son domicile : le curateur va rencontrer la personne concernée selon les besoins de celle-ci, au cas par cas.
- La personne n'a pas de domicile fixe : le curateur va être amené à la rencontrer plus souvent, dans le but de s'assurer de son état de santé, puis d'élaborer avec elle un projet de vie plus stable. Souvent, ces personnes se présentent à l'Office pour venir chercher leur entretien à la semaine (voire quotidiennement) ou à la quinzaine. Le curateur profite souvent de l'occasion pour un échange avec elle.
- La personne vit en institution (EMS, foyer, etc.) : les rencontres se font plus régulièrement au rythme des réseaux et des demandes institutionnelles.

Dans tous les cas, le curateur évalue la fréquence des entrevues en fonction de la situation et des besoins.

Les curateurs de l'office gèrent plusieurs dizaines de mandats chacun. Ils sont régulièrement appelés à se déplacer en réseau, en audience auprès des justices de paix et des tribunaux, dans les institutions, en particulier dans les hôpitaux psychiatriques ou en séances diverses dans l'ensemble du canton. Ils ne sont donc pas immédiatement disponibles, ce qui peut créer de la frustration auprès des personnes sous curatelle, notamment au début du mandat. Avec la régionalisation de l'OCTP, les déplacements des curateurs vont se réduire et leur disponibilité pour des entretiens avec les personnes concernées augmenter.

**7. Le Conseil d'Etat est-il satisfait de la situation actuelle à l'OCTP ? Envisage-t-il des améliorations dans un avenir proche ? Si oui, lesquelles ?**

L'attribution des cas lourds à l'OCTP, qui a eu pour conséquence le doublement des mandats confiés à l'office entre 2011 et 2015, et l'effet attendu de l'initiative parlementaire fédérale " Schwaab " impactent fortement l'organisation et le fonctionnement de l'OCTP. Pour entreprendre les changements organisationnels nécessaires, l'OCTP a mandaté l'UCA pour réaliser une revue des processus internes. Le Conseil d'Etat a pris connaissance des mesures d'amélioration retenues. Des démarches d'optimisation ont été engagées et devraient permettre d'augmenter l'efficacité et la productivité de l'office. Le Conseil d'Etat est également attentif dans les procédures budgétaires d'octroyer les ressources nécessaires à l'OCTP.

Simultanément, la réforme vaudoise de la curatelle aura pour résultat d'améliorer le soutien et la formation aux curateurs privés et permettra de recruter des nouveaux curateurs volontaires, afin d'atteindre la cible des 50% - 50% qu'il a fixée entre les curateurs privés et les curateurs professionnels. Tous les efforts sont entrepris pour permettre de concrétiser cette réforme dans les meilleurs délais.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 novembre 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**  
**à l'interpellation Alette Rey-Marion - Casernes militaires de Valacrêt chapitre 2**

**Rappel de l'interpellation**

*Fin 2013-début 2014, les casernes militaires de Valacrêt sises sur les communes de Moudon-Syens ont fait l'objet de beaucoup de discussions dans le district Broye-Vully suite à l'annonce de Mme et M. les conseillers fédéraux Simonetta Sommaruga et Ueli Maurer de placer quelque 540 personnes (requérants d'asiles) sur ce site.*

*Début septembre 2016, un nouveau chapitre concernant ces mêmes casernes s'ouvre. En effet, la nouvelle a eu l'effet d'une bombe auprès du groupement forestier Broye-Jorat quand Armasuisse, la branche de gestion du parc immobilier de l'armée, a annoncé sa décision de rompre son contrat d'approvisionnement de plaquettes de bois de chauffage la liant à la coopérative Bois énergie pour assurer le chauffage à Valacrêt, casernes militaires situées sur les communes de Moudon-Syens.*

*Cette décision va à l'encontre de la décision prise par le Conseil fédéral le 17 août 2016, art. 34b de la Loi fédérale sur les forêts, let. 1 et 2 :*

*<sup>1</sup> La Confédération encourage, dans la mesure où elle s'y prête, l'utilisation du bois produit selon les principes du développement durable lors de la planification, de la construction et de l'exploitation de ses propres bâtiments et installations.*

*<sup>2</sup> Lors de l'acquisition de produits en bois, elle tient compte d'une gestion forestière durable et proche de la nature ainsi que du but de réduction des émissions de gaz à effet de serre."*

*Sans concertation ni discussion, le courrier adressé au groupement forestier Broye-Jorat fin juillet 2016 annonçant une cessation de collaboration au 30 septembre prochain est difficile à comprendre au vu de la demande, voire de l'obligation aux particuliers à abandonner le chauffage au mazout au profit d'énergies renouvelables ces prochaines années.*

*Un hangar a été construit pour abriter un grand volume de plaquettes de bois afin de pouvoir en assurer une qualité parfaite.*

*La consommation de plaquettes de bois pour Valacrêt est de 2'000 m<sup>3</sup> par année, ce qui n'est pas négligeable.*

*Je me permets de poser quelques questions au Conseil d'Etat :*

*1. Que pense le Conseil d'Etat de cette décision de changement de moyen de chauffage aux casernes militaires de Valacrêt à l'ère des énergies renouvelables ?*

*2. Le Conseil d'Etat était-il au courant de la décision d'Armasuisse ?*

*3. Le Conseil d'Etat peut-il nous donner quelques explications quant à l'avenir de ce site ?*

**Réponse du Conseil d'Etat**

*Question 1*

*Que pense le Conseil d'Etat de cette décision de changement de moyen de chauffage aux casernes militaires de Valacrêt à l'ère des énergies renouvelables ?*

Le Conseil d'Etat regrette vivement cette décision, d'autant plus que les acteurs concernés, que ce soit le groupement forestier, les communes et le canton n'ont pas été consultés en amont pour tenter de trouver une solution.

La décision d'Armasuisse d'arrêter la chaudière à bois est issue d'une analyse technique de la situation actuelle, dont il ressort les éléments suivants :

1. La chaudière à bois doit être assainie (normes OPAIR) d'ici l'été 2017.
2. La chaudière arrive en fin de vie. Une récente panne (fuites) est survenue fin novembre 2016, qui a nécessité l'arrêt de la chaudière. Des travaux de réfection sont en cours, avec pour conséquence que la chaudière est toujours à

l'arrêt.

3. Un changement de propriétaire est prévu à l'horizon 2022 mais il n'y a pas encore de certitudes quant au repreneur.
4. N'ayant pas une vision à long terme de l'occupation des locaux, les nouveaux besoins énergétiques ne sont pas connus.
5. La remise en état complète de la centrale de chauffe nécessite des investissements élevés (de l'ordre de 2.7 mios). Une réflexion plus large, prenant notamment en compte la politique forestière et sylvicole ainsi que l'économie locale, n'a semble-t-il pas été menée.

#### *Question 2*

*Le Conseil d'Etat était-il au courant de la décision d'Armasuisse ?*

Le Conseil d'Etat n'a pas été mis au courant de cette décision, ce qu'il regrette vivement d'autant plus qu'il aurait sans doute été possible de trouver une solution avec l'ensemble des acteurs concernés avant toute communication publique. Dès l'annonce faite, les services de l'Etat (DGE-DIREN et DGE-Forêt) ont réagi en prenant contact avec l'ensemble des parties concernées par l'affaire.

Une séance d'échange et de coordination a été tenue le 24.11.2016 avec les services cantonaux, des représentants du DDPS, les syndicats de Moudon et Syens et un représentant de la société coopérative fournissant le bois. Après discussion, un accord de principe a été décidé afin de tenter de trouver rapidement une solution pour permettre à la chaudière à bois de fonctionner jusqu'à l'horizon 2022. Cette démarche est en cours et des solutions concrètes seront apportées rapidement.

Sur le moyen terme, une étude plus large sur l'avenir du site sera menée en collaboration avec la Confédération, en particulier par rapport à l'utilisation future du site (repreneur) et les opportunités pour le choix des installations techniques à prévoir (CAD, contracting, etc.).

#### *Question 3*

*Le Conseil d'Etat peut-il nous donner quelques explications quant à l'avenir de ce site ?*

Consulté fin 2016 par le DDPS dans le cadre du plan sectoriel militaire 2017, le Conseil d'Etat a réitéré sa totale opposition à la fermeture de la place d'armes de Moudon. Toutefois, si celle-ci devait être confirmée, le Conseil d'Etat a requis formellement l'ouverture de négociations afin de définir avec la Confédération les meilleures options possibles au sujet de cette place d'armes. A ce titre, il sied de rappeler que le canton a manifesté son intérêt pour une éventuelle acquisition de ce bien.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 janvier 2017.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Philippe Ducommun - Insécurité et "anges gardiens" : quid de la loi ?

#### 1 RAPPEL DU TEXTE DE L'INTERPELLATION

Début juillet 2016, des commerçants et habitants du quartier du Tunnel, à Lausanne, manifestaient leur ras-le-bol et disaient craindre pour leur sécurité face à la présence récurrente de vendeurs de drogue sur la rue du Tunnel.

Mi-août 2016, une violente bagarre a opposé des dealers présumés et des commerçants du quartier du Maupas, toujours à Lausanne. Un article dans le journal " Lausanne-Cité ", paru début septembre 2016 rapportait l'exaspération et la peur des habitants face aux dealers.

Plus récemment, le journal 24heures relatait la venue à deux reprises des "Guardian Angels" genevois. Ces citoyens sont venus à deux reprises à Lausanne durant la nuit se promener dans la rue. Le but de leur promenade est, selon eux, de pouvoir prévenir des incivilités grâce à un dialogue avec les probables auteurs de troubles.

Selon un membre de cette association, ils auraient reçu des demandes pour venir et un fait divers sur une agression au couteau au Maupas les a convaincus de répondre à cette sollicitation. Il est encore précisé dans la presse que des contacts ont été pris pour établir une section de "Guardian Angels" dans la capitale vaudoise et dans d'autres grandes villes, d'ici à 2017.

Je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il vis-à-vis de ce type d'associations ?
2. Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il s'agisse de citoyens se promenant librement dans nos rues et permettant, parfois, de prévenir d'incivilités ? Si non, le Conseil d'Etat peut-il préciser son appréciation de la situation ?
3. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si une demande de cette association pour créer des sections dans plusieurs grandes villes vaudoises a été déposée ? Si oui, le Conseil d'Etat peut-il préciser en détail si la création d'une telle association nécessite l'octroi d'une autorisation particulière et pourquoi ?
4. Si tel devait être le cas, ne serait-il pas à craindre que d'autres sociétés ou organisations s'immiscent dans un tel créneau pour se substituer aux forces de l'ordre ?

## 2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### 2.1 Préambule

#### 2.1.1 Faits

Dans la nuit du 9 au 10 septembre 2016, la Police municipale de Lausanne a été informée qu'un groupe de quatre hommes, habillés avec des pantalons militaires, des bérets rouges et des tee-shirts blancs portant l'inscription "Guardian Angel - Safety Patrol", étaient intervenus suite à un début de bagarre devant un établissement nocturne.

Les "Guardian Angels" sont décrits comme "nés il y a plus de deux ans à Genève sous le nom d'Ange du respect puis, à partir des émeutes genevoises de décembre 2015, de Black Belt Patrol" ("24 heures" du 12 septembre 2016). Il s'agit d'un groupement dont la véritable nature juridique ou personnalité morale est indéterminée.

Les "Guardian Angels" se définissent eux-mêmes comme suit (<http://www.blackbeltpatrol.com/>) :

*"Guardian Angels GVA ©*

*"Les Patrouilleurs du respect"*

*Nous sommes les patrouilleurs du respect, nous oeuvrons à combattre l'incivilité au quotidien par le dialogue.*

*Notre mission consiste à rassurer et à accompagner les citoyens qui font appel à nos services.*

*Nos patrouilleurs sont des bénévoles, non armés,*

*Ils sont formés aux techniques de premier secours ainsi qu'à la résolution de conflit par la communication.*

*Nos patrouilleurs n'utilisent la force que dans le cadre de la légitime défense."*

En substance, il résulte de ce qui précède que les "Guardian Angels" sont une organisation pratiquant, sans mandat, des tâches de sécurité publique.

#### 2.1.2 Droit

Le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (le concordat) soumet à autorisation seulement les activités de sécurité pratiquées sous contrat de mandat (art. 4 al. 2 du concordat). En l'absence de mandat donné par un tiers, les "Guardian Angels" échappent donc au champ d'application du concordat et ils ne peuvent pas être dénoncés pour pratique illicite d'une activité de sécurité.

Au surplus, ce type d'activité, relevant de la sécurité publique, ne pourrait de toute manière pas, dans le Canton de Vaud, faire l'objet d'un mandat officiel donné par la commune (art. 22a al. 1 de la loi du 22 septembre 1998 sur les entreprises de sécurité : "La délégation à une entreprise de sécurité d'actes d'autorité est interdite").

Par ailleurs, l'art. 44 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003, intitulé "Sécurité et police", a la teneur suivante :

<sup>1</sup>*Dans les limites de ses compétences, l'Etat détient le monopole de la force publique.*

<sup>2</sup>*L'Etat et les communes assurent l'ordre public ainsi que la sécurité des personnes et des biens."*

L'activité des "Guardian Angels" dans la nuit du 9 au 10 septembre 2016 et le 17 septembre 2016 viole manifestement cette règle constitutionnelle. En effet, l'organisation "Guardian Angel" a pratiqué, de son propre chef et de manière planifiée, avec conscience et volonté, des tâches de sécurité publique.

Est sans importance, à cet égard, le fait que ces actes demeurent ou non dans le champ d'application des dispositions de droit fédéral concernant la légitime défense, l'état de nécessité ou l'arrestation par des particuliers. Le simple acte de patrouiller à titre préventif sur la voie publique constitue déjà

l'exercice d'une mission de sécurité publique, que cela débouche ou non sur des interventions.

En l'espèce, le port d'un uniforme et les inscriptions figurant sur celui-ci confirment le caractère prémédité, organisé et planifié de cette activité. Cela crée en outre l'apparence trompeuse, pour le public, qu'une tâche de sécurité publique serait pratiquée, sur le domaine public, par une entreprise privée avec l'assentiment des autorités.

Cette infraction est sanctionnée par l'art. 275 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP) :

*"Celui qui aura commis un acte tendant à troubler ou à modifier d'une manière illicite l'ordre fondé sur la Constitution ou la Constitution d'un canton, sera puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire."*

S'agissant d'un groupement formé à cette fin, l'art. 275ter CP entre ici en concours avec l'art. 275 CP :

*"Celui qui aura fondé un groupement qui vise ou dont l'activité consiste à accomplir des actes réprimés par [l']art. (...) 275 (...),*

*celui qui aura adhéré à un tel groupement ou se sera associé à ses menées,*

*celui qui aura provoqué à la fondation d'un tel groupement ou se sera conformé à ses instructions, sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire."*

Par ailleurs, les faits relevés constituent également une violation du règlement général de police de la Commune de Lausanne (RGP), en tout cas de son article 26 : "Est interdit tout acte de nature à troubler la tranquillité et l'ordre publics". En effet, chaque fois, la présence des "Guardian Angels" a été perçue par des tiers comme une perturbation et a provoqué l'intervention de la police. Subsidiairement, on pourrait se demander si n'entrent pas aussi en compte, en théorie tout au moins, les articles 41 alinéa 1 ("Toutes les manifestations publiques ou privées organisées dans des lieux ouverts au public, notamment les rassemblements, les cortèges, [...], sont soumises à une autorisation préalable de la Direction") ou 85 RGP ("Tout usage de la voie publique qui excède les limites fixées à l'article précédent, en particulier tout [...] travail exécuté ou entrepris sur ou sous la voie publique comme au-dessus d'elle, est soumis à l'autorisation préalable de la Direction ou de la direction municipale que désigne la Municipalité [...]").

### **3 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES**

#### **3.1 Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il vis-à-vis de ce type d'associations ?**

En opportunité, le phénomène considéré, tel qu'il s'est manifesté à ce jour, ne présente pas une grande ampleur et ne cause pas un trouble majeur à l'ordre public. Il appartient à la commune, selon sa propre appréciation, de continuer le cas échéant à observer ce problème et à prendre les mesures qu'elle juge appropriées.

Une éventuelle application de l'art. 275 CP relèverait de l'autorité pénale, qui examinerait d'office la légalité de l'action des "Guardian Angels" si ceux-ci déposaient une plainte contre la commune, selon leur intention formulée dans un article de presse ("24 heures" du 20 septembre 2016).

#### **3.2 Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il s'agisse de citoyens se promenant librement dans nos rues et permettant, parfois, de prévenir d'incivilités ? Si non, le Conseil d'Etat peut-il préciser son appréciation de la situation ?**

Au regard des informations parues, il n'est pas certain que les "Guardian Angels" soient une association au sens des art. 60 ss CC. Ses éventuels buts statutaires ne sont pas connus non plus, faute de statuts publiés.

Quoi qu'il en soit, les faits relevés et les déclarations faites à la presse ou sur Internet par les "Guardian Angels" montrent que leur activité est manifestement anticonstitutionnelle, dans la mesure où elle poursuit un objectif d'ordre public et s'exerce au moyen de patrouilles en rue, sous une

forme organisée. Ceci dit, comme mentionné en réponse à la première question de l'interpellateur, il s'agit prioritairement d'une question relevant des autorités communales, voire pénales si la justice est saisie.

**3.3 Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si une demande de cette association pour créer des sections dans plusieurs grandes villes vaudoises a été déposée ? Si oui, le Conseil d'Etat peut-il préciser en détail si la création d'une telle association nécessite l'octroi d'une autorisation particulière et pourquoi ?**

Une association, au sens des art. 60 ss CC, se caractérise notamment par la nature de son but, qui doit être à caractère idéal. Dans cette mesure, une association n'a aucune obligation de s'inscrire au registre du commerce. En Suisse, la loi ne prévoit pas non plus une autre forme de déclaration contraignante ou de registre officiel pour les associations.

Si par contre une association pratiquait une activité économique de manière prépondérante, elle serait alors considérée d'office comme soumise aux dispositions régissant une société commerciale (ATF 48 II 170). En outre, s'agissant de tâches de sécurité assurées sous contrat de mandat au profit de tiers, la personne physique ou morale offrant ce type de prestations serait soumise aux règles administratives et au régime d'autorisation institués par le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité.

En l'espèce, "Guardian Angels" n'est pas inscrite au Registre du commerce du Canton de Genève, où elle dit avoir son siège unique. Ceci semble confirmer l'absence d'activité commerciale, sous contrat de mandat, de la part de cette entité.

**3.4 Si tel devait être le cas, ne serait-il pas à craindre que d'autres sociétés ou organisations s'immiscent dans un tel créneau pour se substituer aux forces de l'ordre ?**

Le cadre juridique actuel prohibe ce type d'activité, qui est déjà en soi anticonstitutionnelle et, partant, illicite. Il s'agit en outre, comme déjà relevé, d'un phénomène qui reste isolé et qui est géré au niveau communal.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 janvier 2017.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**Postulat Lena Lio et consorts – Pour une meilleure maîtrise de la frénésie réglementaire et normative**

*Texte déposé*

Dans l'exposé des motifs d'un projet de loi ou de décret, il est fait état des implications en termes de charge de travail, lesquelles sont mentionnées dans une section intitulée *Conséquences pour le personnel* ; mais elles ne concernent en fait que le personnel de l'administration cantonale directement concernée.

En revanche, les exposés des motifs d'un projet de loi ou de décret ne fournissent aucune évaluation sur les coûts globaux directs et indirects que pourrait entraîner l'adoption du projet présenté, surtout à l'extérieur de l'administration cantonale *stricto sensu*.

Cela vaut en particulier pour l'impact financier et administratif du projet dans le secteur privé (petites et moyennes entreprises), dans les fondations ou associations semi-publiques, voire dans d'autres collectivités publiques tierces (régions, communes, etc.) sans parler du surcroît de travail occasionné par de nouvelles normes pour les structures ou administrations cantonales/communales existantes.

Or, l'expérience montre que l'alourdissement constant du recueil des normes législatives conduit, dans plusieurs domaines, à une part totalement disproportionnée des tâches administratives de contrôle ou de répression.

Dans le secteur de l'économie — en particulier dans les petites et moyennes entreprises (PME) — et dans les administrations communales, le temps consacré à des contrôles, des récoltes de données, des synthèses statistiques et des productions périodiques de documents divers destinés au Canton finit par dépasser celui qui peut être dévolu à leurs activités principales. Et cela, même lorsque l'exposé des motifs d'un projet de loi ou de décret mentionne « Néant » dans la rubrique des *Conséquences pour le personnel*.

De leur côté, les instances chargées de veiller au respect des nouvelles normes accumulent les heures supplémentaires, tandis que l'état de surcharge des tribunaux réprimant les infractions fait désormais partie d'une espèce de normalité.

En conséquence, les auteurs du présent postulat demandent :

- que le Conseil d'Etat propose une méthodologie — applicable à tout projet de loi ou de décret — permettant l'évaluation des impacts, notamment en nombre de postes équivalents plein temps (EPT), sur les entités qui y seraient soumises, y compris vis-à-vis des acteurs de l'économie privée ou parapublique.
- que le résultat de cette évaluation figure dans l'exposé des motifs, afin que le Grand Conseil soit informé en détail des conséquences pratiques des dispositions qui sont soumises à son approbation.

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*(Signé) Lena Lio  
et 26 cosignataires*

*Développement*

**Mme Lena Lio (V'L) :** — Notre assemblée se prononce régulièrement sur l'adoption de lois ou de décrets. Ces textes nouveaux ou modifiés peuvent avoir un impact important pour les acteurs de l'économie privée ou parapublique qui y seront soumis. Or, actuellement, cet impact n'est pas évalué, sauf pour ce qui concerne le travail de l'administration cantonale.

A titre d'exemple, on peut citer le projet de Loi — de 2010 — sur les prestations complémentaires pour les familles (PC-Familles) et les rentes-pont cantonales (LPCFam). A la rubrique « conséquences pour le personnel », l'exposé des motifs a indiqué « néant ». Or, une année plus tard, on peut lire dans un rapport du Centre patronal vaudois que le régime des PC-Familles dans le canton de Vaud entraîne un surcroît de travail administratif, tant du côté de la caisse que de celui des affiliés. Nous estimons que les députés devraient disposer d'une évaluation de tous ces impacts, afin qu'ils puissent se prononcer en connaissance de cause sur l'adoption d'une nouvelle norme.

Par conséquent, les auteurs du présent postulat demandent que l'exposé des motifs d'un projet de loi ou de décret comporte une section relatant les impacts chiffrés en termes de surcroît de travail pour toutes les entités concernées. Je vous en remercie déjà.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Lena Lio et consorts - Pour une meilleure maîtrise de la frénésie réglementaire et normative**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 6 octobre 2016.

Composition de la commission : Mme Lena Lio. MM. Mathieu Blanc, Jean-François Cachin, Jean-Luc Chollet, Julien Eggenberger (présidence), Michel Renaud. Excusé : M. Cédric Pillonel.

Représentants du Conseil d'Etat : MM. Vincent Grandjean, Chancelier, Eric Golaz, Conseiller juridique à la Chancellerie.

**2. POSITION DE LA POSTULANTE**

D'après la postulante, les plaintes ne font qu'augmenter à l'égard d'une paperasse exigée par une réglementation de plus en plus compliquée, notamment les formulaires que nombre de professionnels doivent remplir et qui exigent la collecte de données souvent à produire, impliquant dès lors l'utilisation de ressources considérables. Elle mentionne aussi les réorganisations, la charge de travail et les coûts pour les institutions dus à l'évolution réglementaire et normative. L'objectif poursuivi par son posulat est d'informer les députés sur les conséquences, notamment en termes de charge de travail et de coûts induits, que les projets qui leur sont soumis ont pour l'ensemble des acteurs concernés et pas uniquement pour l'administration cantonale comme indiqué dans les exposés des motifs.

La postulante en appelle au principe constitutionnel qui veut, en substance, que l'Etat soit au service de la communauté. Il importe, en ce sens, de ne pas alourdir les tâches de l'économie en vue d'alléger celles de l'Etat. Dès lors, l'Etat doit procéder à des études de l'impact des projets importants sur les petites et moyennes entreprises (PME).

**3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Le chancelier souligne le caractère particulier de l'exemple des PC familles évoqué par la postulante dans le développement de son intervention. En effet, les cotisations en lien avec le nouveau dispositif des PC familles ont été introduites en cours d'année plutôt qu'en fin d'exercice, ce qui a effectivement généré une charge administrative non négligeable. Il s'agit toutefois en l'occurrence de coûts initiaux uniques et non pas récurrents. Il note aussi que la forte production réglementaire et normative provient en bonne partie de la Confédération, même si l'administration cantonale n'est pas toujours en reste. La volonté des autorités cantonales de poursuivre et renforcer l'effort de simplification administrative est réaffirmée. Il est aussi souligné l'importance d'améliorer la réflexion sur la mise en œuvre des projets dans le cadre déjà de la consultation menée sur les projets considérés.

Au niveau du canton, les exposés des motifs et projets de loi ou de décret (EMPL, EMPD) comportent désormais tous une rubrique portant sur les simplifications administratives parmi les 14 différents impacts évalués. Dans l'esprit du postulat, cette rubrique pourrait être étoffée avec une évaluation de l'impact des projets présentés en termes de charge administrative induite.

En conclusion, si le postulat fait sens, il convient toutefois d'y apporter une réserve. Il n'existe pas de méthodologie unique pour évaluer adéquatement les conséquences, en termes de charge de travail et de coûts, des projets présentés. Il s'avère d'autre part impossible de se montrer aussi précis pour les acteurs non étatiques que pour l'administration cantonale, concernant laquelle il convient d'articuler jusqu'au détail du nombre d'équivalents temps plein (ETP) supplémentaires nécessaires.

#### **4. DISCUSSION GENERALE**

Lors de la discussion, la dimension excessive du terme « frénésie réglementaire » choisi comme titre du postulat est soulevée au vu de la réalité et des éléments exposés par le chancelier. La discussion fait aussi apparaître que les entreprises étrangères louent souvent l'administration en Suisse pour son caractère « léger » et humain. Un commissaire ajoute que, si l'administration en Suisse n'apparaît pas forcément si légère que cela, du moins permet-elle le dialogue et la négociation. Néanmoins, plusieurs membres de la commission disent partager les préoccupations portées par le postulat : complexité réglementaire et normative croissante ; nécessité de s'intéresser à l'impact des décisions prises ; etc. Ils considèrent toutefois opportun d'apprécier avec une certaine modération les demandes du postulat en laissant au Conseil d'Etat une marge de manœuvre dans la réponse au postulat. Cette marge de manœuvre devrait concerner la nature non contraignante de la demande et la nécessité d'accorder une certaine latitude dans l'ampleur et le degré de détails des évaluations d'impact produites. Un commissaire relève que le postulat provoquera en lui-même une charge de travail supplémentaire pour l'Etat et son administration. Il importe dès lors que le Grand Conseil ne crée pas « une usine à gaz » en la matière et que les études d'impact souhaitées soient produites « dans la mesure des possibilités du Conseil d'Etat ».

Pour plusieurs commissaires, notre société à la fois souffre et bénéficie d'une densité normative croissante. En effet, un règlement ou une norme ne constitue pas forcément un bien ou un mal. Il importe dès lors d'éviter toute vision manichéenne en la matière. Une règle ou une norme mal conçue importune chacun, entreprise ou administration publique, et l'enjeu ne réside pas obligatoirement dans la loi ou le décret concerné (ou dans les points de l'exposé des motifs où les conséquences sont traitées) mais plutôt dans la logique ou l'état d'esprit de son application. D'autre part, que les futurs exposés des motifs puissent cas échéant remplir les exigences posées par le postulat ne règle pas la question du corpus légal existant et de l'éventuelle surcharge administrative qu'il induit d'ores et déjà pour les PME, les communes, etc.

A l'issue de la discussion, l'interprétation par la commission des demandes du postulat est clarifiée de la manière suivante :

- prendre en considération dès l'étape de la consultation la question de la charge administrative induite des projets proposés ;
- procéder chaque fois que cela s'avère utile à une évaluation de la charge administrative induite et incorporer cette évaluation dans l'exposé des motifs concerné.

#### **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.*

Lausanne, le 4 décembre 2016.

*Le président :*  
*(Signé) Julien Eggenberger*

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Claudine Wyssa et consorts demandant une modification de la composition du**  
**Conseil de politique sociale (CPS) (14\_POS\_075)**  
**et**  
**EXPOSE DE MOTIFS ET PROJET DE LOI**  
**modifiant la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)**

**1 RAPPEL DU POSTULAT**

Le Conseil de politique sociale se prononce sur les montants qui constituent la facture sociale. Etant donné que la facture sociale est partagée entre le canton et les communes, ce conseil est paritaire, constitué de représentants des régions d'action sociale (RAS) et de représentants de l'Etat.

Les différentes augmentations que subit la facture sociale d'année en année ont un impact très important sur les finances communales.

Les trois délégués des RAS qui siègent au Conseil de politique sociale représentent l'intérêt des communes sur les aspects sociaux et opérationnels de l'action sociale. Mais ils ne représentent qu'insuffisamment les enjeux financiers qui y sont liés. C'est la raison pour laquelle nous demandons de changer la composition du Conseil de politique sociale afin d'intégrer ces deux composantes.

Cela passe par une augmentation du nombre de membres au conseil, qui passe à 15, dont 7 pour l'Etat, 3 pour les RAS et 4 pour les communes.

En conséquence, l'article 5 de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) est modifié comme suit :

Article 5. — Conseil de politique sociale

1. Pas de changement.
2. Il se compose de 15 membres dont 7 représentants de l'Etat et 7 représentants des communes.
3. Pas de changement.
4. Les régions, au sens de la LASV désignent 3 représentants.
- 4bis. Les associations faîtières des communes désignent 4 représentants.
5. Les représentants de l'Etat et des communes désignent le 15<sup>ème</sup> membre.
6. Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le 15<sup>ème</sup> membre.
7. Pas de changement.

Article 6. — Présidence

1. Le 15<sup>ème</sup> membre mentionné à l'article 5 ci-dessus assume la présidence du Conseil

2. Pas de changement.

## **2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT**

### **2.1 Préambule**

Madame la Députée Claudine Wyssa a déposé le 28 janvier 2014 une motion demandant une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS). Lors de la discussion de cet objet au Grand Conseil, il est reconnu que la question de la composition du CPS mérite d'être analysée et discutée. La motion a donc été renvoyée en commission.

La motionnaire a rappelé ses motivations dans la séance de la Commission parlementaire qui s'est réunie le 18 mars 2014.

Elle explique que cette motion représente une réaction des communes à l'augmentation de la facture sociale, à propos de laquelle lesdites communes ont eu le sentiment de ne pas avoir été consultées. L'objectif consiste donc à améliorer la représentation des communes au sein du CPS afin que les délégués des communes ne comptent plus uniquement des représentants des Régions d'action sociale (RAS) axés sur les dimensions sociales et opérationnelles de l'action sociale, mais aussi des représentants plus sensibles aux aspects liés aux finances communales, en provenance des associations faitières des communes. Le chef du DSAS a expliqué qu'il était ouvert à un renforcement de la représentativité des communes au sein du Conseil. Selon lui, la solution proposée par la motion ne s'avère toutefois pas réalisable, raison pour laquelle, il a proposé d'approfondir la réflexion dans le cadre de la réponse à un postulat. La motionnaire a accepté cette proposition tout en demandant que les associations des communes soient consultées lors de l'élaboration de la réponse au postulat. La Commission a accepté par 13 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention la transformation de la motion en postulat. Le Grand Conseil a accepté la prise en considération de ce postulat lors de sa séance du 3 juin 2014 et l'a renvoyé au Conseil d'Etat.

Le Chef du DSAS a reçu les présidentes de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association de communes vaudoises (AdCV) le 2 juin 2015 pour une discussion sur la suite à donner au postulat. Cette discussion a débouché sur la proposition d'intégrer au CPS dorénavant avec voix consultative les président-e-s des principales associations des communes représentatives des intérêts des communes vaudoises. Cette proposition qui nécessitait une modification de l'article 5 de la LOF a été soumise pour consultation aux comités de l'UCV et de l'AdCV qui l'ont acceptée à la fin de l'été 2015.

Le CPS a discuté de cette proposition dans sa séance du 10 novembre 2015. Il a été décidé d'attendre le rapport d'évaluation du CPS qui, à ce moment-là, était en voie de réalisation par le bureau d'études evaluanda. Or, la question de la composition du CPS constituait un point de discussion avec les différentes personnes interviewées dans le cadre de cette évaluation.

Par ailleurs, il a été évoqué lors de cette séance une alternative à la solution discutée avec les deux associations des communes. L'option développée consistait à proposer la pleine intégration des représentant-e-s des communes au sein du CPS tout en modifiant la distribution des voix en cas de votation.

Par courrier du 27 novembre 2015, les deux associations des communes vaudoises se sont adressées au CE P.-Y. Maillard en lui exprimant leur préférence pour cette deuxième option. Par ailleurs, l'évaluatrice du fonctionnement du CPS a également recommandé cette option dans son rapport du fonctionnement du CPS (Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale, evaluanda, mars 2016). Ce rapport figure en annexe de la présente réponse du Conseil d'Etat.

## **2.2 Missions et composition du Conseil de politique sociale**

Le Conseil de politique sociale constitue l'un des aboutissements du volet social du projet EtaCom initié dans les années 90 ayant eu comme objectif, entre autres, d'instaurer une nouvelle répartition des compétences et du financement de la politique sociale entre l'Etat et les communes. En échange d'une participation plus importante des communes aux dépenses sociales via la facture sociale, les communes ont exigé de disposer de compétences stratégiques accrues dans le domaine de la politique sociale. Ces revendications ont abouti en 2002 à la proposition du Conseil d'Etat de la création d'une loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) qui devait également instaurer une instance paritaire Etat/communes ayant comme vocation d'intervenir au niveau stratégique et non dans la gestion quotidienne des prestations sociales. C'est ainsi que la LOF, mise en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005 institua à son article 5 le Conseil de politique sociale. Les compétences de ce dernier sont définies de façon exhaustive à l'article 10 LOF :

- Préaviser l'adoption ou la modification de lois soumises à la facture sociale et participer à l'élaboration de leurs règlements d'application.
- Donner son avis lors de modifications importantes dans les domaines réglés par les lois soumises à la facture sociale.
- Décider en matière d'octroi de subventions quelles subventions font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes et décider du montant des différentes subventions.
- Décider du catalogue des mesures faisant partie du programme de lutte contre le surendettement.
- Vérifier la conformité des dépenses et revenus faisant partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes et décider, en cas de désaccord, de la mise à la charge des autorités d'application concernées des charges et du préjudice définis à l'art.72 de la LASV et sur les montants y relatifs.
- Participer au niveau stratégique à l'élaboration et à la mise en œuvre des contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales.
- Proposer ses bons offices en cas de conflits entre l'Etat et les communes en matière d'application des lois soumises à la facture sociale.
- Servir de lieu d'information et d'échange réciproque entre l'Etat et les communes sur la politique sociale.

Nommé pour le temps d'une législature, le CPS est composé de 3 représentants de l'Etat, de 3 représentants des communes et d'un président.

En juin 2015, le CPS siège selon la composition suivante :

<b>Présidence :</b> M. Laurent Wehrli	Syndic de Montreux Membre du comité de l'UCV
<b>Représentants des communes</b>	
M. Oscar Tosato	Municipal à Lausanne
Mme Nathalie Saugy	Présidente de l'ARAS JUNOVA
M. Jean-Michel Clerc	Président du Conseil des régions RAS
<b>Représentant-e-s de l'Etat</b>	
Mme Anne-Catherine Lyon	Cheffe du DFJC
M. Philippe Leuba	Chef du DECS
M. Pierre-Yves Maillard	Chef du DSAS
<b>Secrétariat</b>	
Mme Caroline Knupfer	Secrétaire générale adjointe DSAS

### 2.3 Echange d'informations entre le CPS et les communes

Le CPS a fait l'objet d'une première évaluation en 2007 conformément à l'obligation légale prévoyant une évaluation externe de son fonctionnement trois ans après l'entrée en vigueur de la LOF et ensuite une fois par législature. Dans cette évaluation, les évaluateurs ont entre autres abordé la question de la qualité de l'échange d'informations entre le CPS et les principaux acteurs d'intérêts non représentés en son sein. Ils arrivaient à la conclusion que la communication était bonne du CPS vers le Conseil des régions d'action sociale (CdRAS), par contre elle était considérée comme déficitaire du CdRAS vers les communes, à l'exception des communes des RAS directement représentées au CPS. L'Union des communes vaudoises et l'Association de Communes Vaudoises regrettaient, quant à elles, une absence quasi-totale d'informations.

Bien que les membres du CPS aient reconnu la nécessité d'améliorer la communication en direction des communes, ils relevaient comme grande difficulté à cette tâche la nature très technique des informations à transmettre.

Pour remédier à ce problème, le CPS a décidé en 2008 de créer une feuille d'information qui est depuis publiée après chaque séance et envoyée par voie électronique à un panel important de destinataires, parmi lesquels les communes. Avec cette feuille d'information nommée CPSinfo, le Conseil visait un double objectif. Il s'agissait d'une part de mieux informer les communes sur les activités du CPS. Ainsi, on retrouve dans chaque numéro un compte rendu des objets traités en séance, des décisions et préavis pris ainsi qu'un calendrier des séances et des objets à traiter. D'autre part, le Conseil entendait ouvrir le dialogue avec les autorités communales dans les différents domaines qui relevaient de sa compétence.

C'est la raison pour laquelle le Conseil a souhaité créer une rubrique questions/réponses dans le CPSinfo. En annonçant en 2008 aux autorités communales ce nouveau canal de dialogue, le bureau du conseil souhaitait que les autorités communales en fassent un large usage et déclara qu'il se réjouissait d'ores et déjà de recevoir les contributions des communes. Or, on constate que depuis l'introduction de

ce bulletin, aucune question de la part des autorités communales n'est parvenue au secrétariat.

#### **2.4 Mise à l'écart du projet d'augmentation paritaire et d'augmentation unilatérale des membres**

Pour donner suite à la demande de Mme la Députée Claudine Wyssa, le Conseil d'Etat a analysé plusieurs options susceptibles de répondre à la préoccupation de la postulante demandant un resserrement du lien entre le CPS et les communes en dehors du lien déjà instauré par ce dernier avec le Conseil des régions d'action sociale. La difficulté inhérente à toute modification de la composition du Conseil réside dans son actuelle composition paritaire, qui a, jusqu'alors, été considérée comme formule optimale en termes de fonctionnement (cf. évaluation du CPS 2007).

Une augmentation paritaire de la représentation des communes par l'intégration de représentant-e-s des associations des communes et conjointement une augmentation de la représentation de l'Etat n'est pas envisageable pour plusieurs raisons.

L'augmentation du nombre des représentant-e-s de l'Etat de trois à sept personnes pose plusieurs problèmes sur le plan de la mission du Conseil tout en engendrant des problèmes pratiques non négligeables. Le règlement d'application de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (RLOF) stipule que le Conseil d'Etat désigne les représentants de l'Etat dans le Conseil de politique sociale sur proposition du département chargé des affaires sociales (Art. 1 RLOF).

Jusqu'à présent, le Conseil d'Etat a délégué au CPS des représentant-e-s politiques en charge de l'application des diverses prestations régies par la LOF. En effet, les quatre Conseillers d'Etat non représentés au Conseil sont moins concernés par la mission du Conseil, car leurs départements ne gèrent pas de prestations sociales régies par la LOF.

Sur le plan purement pratique, il serait par ailleurs difficilement envisageable de mobiliser six fois par année le Conseil d'Etat in corpore afin de participer à un organe paritaire Etat-communes traitant des questions liées à la politique sociale cantonale. Une alternative serait que l'Etat délègue au CPS, en sus des trois représentants politiques, quatre représentant-es-s de l'administration en charge de l'application des régimes de la LOF. Or, cette option porterait premièrement atteinte à la mission hautement stratégique du CPS. Deuxièmement, elle s'avère non praticable car elle risquerait fortement de mettre les chef-fe-s de services dans un conflit d'intérêts étant donné qu'ils sont les auteurs des propositions soumises au Conseil pour préavis ou décision.

Si l'on écarte l'option de l'augmentation paritaire du nombre des membres du Conseil pour les motifs développés ci-dessus, deux options peuvent répondre à la demande de la postulante.

La première option vise à associer les principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises à titre consultatif aux travaux du CPS. Cette modification structurelle du CPS permettrait aux deux associations des communes de participer en direct aux débats stratégiques en matière de politique sociale, de faire le lien avec leurs membres en vue des objets à traiter et de s'assurer que leurs intérêts généraux soient les mieux représentés dans les débats sur les grandes orientations en matière de politique sociale cantonale. Elle ne nécessiterait aucune modification en termes de distribution des voix entre les différents membres car les représentant-e-s des associations de communes ne seraient pas autorisé-e-s à voter. Le désavantage de cette option réside dans la création d'un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres. Les représentant-e-s des associations des communes, de par le fait de ne disposer que d'une voix consultative, pourraient par ailleurs se sentir moins liés par les décisions prises.

La deuxième option consiste en une pleine intégration dans le CPS des principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises. Or, l'augmentation unilatérale de la représentation des communes au sein du Conseil déséquilibrerait les processus de décision si elle n'allait pas de pair avec une modification de la distribution des voix en cas de votation. Sans cette cautèle, le principe paritaire garanti actuellement par la composition égalitaire des deux parties serait

brisé, ce qui risquerait de soulever des questions concernant la légitimation des décisions prises.

Etant donné que cette option a réuni les faveurs des deux associations de communes vaudoises et de l'évaluatrice, les membres du CPS l'ont privilégiée dans leur séance du 22 mars 2016.

## **2.5 Pleine intégration des associations de communes au CPS et redistribution des voix**

Afin de resserrer de manière permanente et structurelle les liens entre le CPS et les représentant-e-s des communes autres que les délégué-e-s des régions d'action sociale, le Conseil d'Etat propose d'attribuer à trois représentant-e-s des principales associations des communes vaudoises un siège au sein du Conseil. En plus des représentant-e-s des régions d'action sociale, les associations des communes pourront donc déléguer de manière permanente trois personnes au CPS. Celles-ci y siégeront pour la durée de la législature, elles seront désignées par les associations et répartiront les trois voix entre elles. Afin de garantir la parité entre représentant-e-s de l'Etat et des communes, la nouvelle composition du CPS sera accompagnée d'une redistribution des voix des différents membres en cas de votation. Chaque représentant-e des communes disposant d'une voix, alors que les représentant-e-s de l'Etat en disposent de deux.

Cette modification structurelle du CPS permettra aux deux associations des communes de participer pleinement aux débats stratégiques en matière de politique sociale, de faire le lien avec leurs membres en vue des objets à traiter et de s'assurer que leurs intérêts généraux soient les mieux représentés dans les débats sur les grandes orientations en matière de politique sociale cantonale. Le Conseil d'Etat espère que cette modification permettra d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil.

Parmi les risques à relever dans cette option, il faut soulever qu'en cas d'absence d'un-e des représentant-e-s de l'Etat lors des séances, celui-ci perdra deux voix. Dans la composition actuelle, si un membre de chaque côté venait à manquer, il y a égalité des voix. Dans la future composition, dans une telle situation, il y aura une prépondérance pour les communes.

## **3 EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE SOCIALE**

Le Conseil d'Etat, partageant l'analyse de la postulante, propose donc de modifier la composition du Conseil de politique sociale comme suit :

Trois représentant-e-s de l'Etat, trois représentant-e-s des régions de l'action sociale et trois représentant-e-s des principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises, un-e président-e.

Le Conseil d'Etat nomme les représentant-e-s de l'Etat. Les régions, au sens de la LASV, désignent trois représentant-e-s des communes. Les principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises désignent trois représentant-e-s des communes, dont au moins un président ou un vice-président des dites associations.

Chaque représentant-e des communes dispose d'une voix, alors que les représentant-e-s de l'Etat disposent de deux voix.

Cette modification de la composition du CPS nécessite la modification de deux articles de la LOF : l'article 5 définissant la composition du CPS ainsi que l'article 8 qui régit son fonctionnement.

Les deux associations des communes ont été consultées et elles ont donné leur approbation à la présente proposition de modification de la composition du CPS.

## **4 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE**

### Article 5

Un nouvel alinéa 2 doit être introduit dans l'article 5 de la LOF afin d'adapter la composition du CPS. Cet alinéa définira le nouveau nombre des sièges permanents au CPS ainsi que leur répartition. Le nombre de sièges passera avec cette modification d'actuellement sept à dix, dont six représentant-e-s des communes.

Le nouvel alinéa 4bis définit le processus de nomination des trois nouveaux membres représentant-e-s les principales associations des communes vaudoises. Enfin, un nouvel alinéa 4ter précise que le Conseil d'Etat déterminera quelles sont les associations admises à siéger au sein du CPS. Le nouvel alinéa 5 corrige le nombre total des futurs membres du Conseil. Dorénavant, le président ne sera plus le septième, mais le dixième membre.

Les autres adaptations de l'article 5 ont un caractère purement formel et se rapportent à la nouvelle numérotation des alinéas.

### Article 8

Afin d'introduire la nouvelle distribution des voix entre les différents membres du Conseil, il faudra modifier l'art. 8.

L'alinéa 1 concerne le nouveau quorum. Celui-ci sera atteint pour autant que deux représentant-e-s au moins de l'Etat, respectivement quatre représentant-e-s des communes soient présent-e-s.

Un nouvel alinéa 1bis est par ailleurs nécessaire afin de définir la distribution des voix entre les différents membres du Conseil. Il stipule que les représentant-e-s de l'Etat disposent chacun de deux voix alors que les représentant-e-s des communes disposent chacun d'une voix.

## **5 CONSEQUENCES**

### **5.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)**

Le règlement d'application de la LOF devra être complété afin de déterminer quelles sont les associations des communes participant au Conseil.

### **5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)**

Néant.

### **5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc**

Néant.

### **5.4 Personnel**

Néant.

### **5.5 Communes**

Plus grande influence des communes au sein du CPS et indirectement sur la politique sociale cantonale.

### **5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie**

Néant.

### **5.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

### **5.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA**

Néant.

### **5.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)**

Néant.

### **5.10 Incidences informatiques**

Néant.

### **5.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

### **5.12 Simplifications administratives**

Néant.

### **5.13 Protection des données**

Néant.

### **5.14 Autres**

Néant.

## **6 CONCLUSION**

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

- d'adopter le projet de loi modifiant la Loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) ;
- d'adopter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Claudine Wyssa et consorts demandant une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS).

# **Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale**

---

## **Rapport final**

---

Version du 7 mars 2016

Emilie Flamand-Lew

## Table des matières

<b>1. Mandat.....</b>	<b>1</b>
1.1 Introduction .....	1
1.2 Objectifs .....	1
1.3 Dispositif d'évaluation .....	1
<b>2. Conformité à la loi.....</b>	<b>2</b>
2.1 Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) .....	2
2.2 Règlement d'application de la LOF (RLOF) .....	5
2.3 Règlement d'organisation du Conseil de politique sociale .....	5
<b>3. Fonctionnement .....</b>	<b>6</b>
3.1 Organisation des séances .....	7
3.2 Prise de décision.....	9
3.3 Composition du Conseil.....	10
<b>4. Missions.....</b>	<b>12</b>
4.1 Consultation sur des modifications de lois .....	12
4.2 Élaboration de règlements d'application.....	13
4.3 Consultation sur les décisions importantes .....	13
4.4 Octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert.....	13
4.5 Vérification de la conformité des dépenses et revenus de la répartition financière Etat-communes	14
4.6 Coordination de la politique sociale entre canton et communes et arbitrage des éventuels conflits	14
4.7 Gestion de la répartition financière entre Etat et communes .....	15
4.8 Appréciation globale des missions .....	16
<b>5. Information et communication .....</b>	<b>17</b>
5.1 CPS-Info et page web.....	17
5.2 Communication à l'adresse des communes.....	18
<b>6. Conclusion et recommandations .....</b>	<b>19</b>
6.1 Synthèse .....	19
6.2 Conclusion .....	20
6.3 Recommandations.....	21
<b>7. Annexe : liste des personnes interrogées .....</b>	<b>23</b>
<b>Résumé du rapport final .....</b>	<b>24</b>

# 1. Mandat

---

## 1.1 Introduction

Institué par la Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (ci-après : LOF), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005, le Conseil de politique sociale (ci-après : CPS) a pour mission de préavisier l'adoption ou la modification de lois du domaine social, de participer à l'élaboration de leurs règlements d'application, de régler les questions de répartition des subventions sociales entre Etat et communes, de se prononcer sur l'octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert de niveau régional, de vérifier la conformité des dépenses concernées, et plus généralement d'offrir un lieu d'information et d'échange entre l'Etat et les communes concernant la politique sociale.

Le CPS est composé de trois représentants de l'Etat nommés par le Conseil d'Etat (actuellement, trois Conseillers d'Etat) et trois représentants des communes désignés par les régions (au sens de la Loi sur l'action sociale vaudoise, ci-après : LASV) ; une fois désignés, ces six membres en élisent un septième, qui préside le Conseil. Le Conseil est nommé pour la durée de la législature.

## 1.2 Objectifs

La LOF précise que le CPS doit faire l'objet d'une évaluation externe trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, puis une fois par législature. Après une première évaluation intervenue en 2007, il s'agit donc ici d'évaluer le CPS sous l'angle de sa conformité à la loi, de son fonctionnement et globalement de sa perception par les principaux acteurs du monde administratif et politique.

## 1.3 Dispositif d'évaluation

Afin d'acquérir une vision aussi complète que possible de l'activité du CPS, nous avons tout d'abord procédé à une lecture attentive de plusieurs documents (ordres du jour et procès-verbaux de février 2012 à septembre 2015, CPS-Info, textes légaux régissant son activité, évaluation de 2007, etc.). Puis nous avons mené des entretiens semi-directifs en face-à-face (dans quelques cas, par téléphone) avec l'ensemble des membres du CPS, les chef-fe-s de service en lien avec le CPS, un-e représentant-e de chaque groupe politique siégeant au Grand Conseil, et les présidentes des deux grandes associations de communes du canton de Vaud (cf. liste complète des interlocuteurs en annexe).

Dans le présent rapport, nous tenterons de faire la synthèse des constats obtenus grâce à ces lectures et à ces entretiens, en triangulant les points de vue afin de nous faire une idée aussi fidèle que possible des activités du CPS et de sa perception par l'ensemble des acteurs

concernés. Nous examinerons dans un premier temps son activité sous l'angle purement formel de sa conformité à la loi, puis nous nous pencherons sur son fonctionnement, ses missions, et enfin sur les enjeux d'information et de communication des décisions du CPS. Nous terminerons par une conclusion assortie de quelques recommandations pour l'amélioration du fonctionnement du CPS.

## 2. Conformité à la loi

---

Dans ce chapitre, nous examinerons brièvement la conformité du Conseil par rapport aux bases légales qui régissent son activité, à savoir la LOF, son règlement (RLOF), et le règlement d'organisation du CPS, un document interne. Pour la LOF, nous proposons un passage en revue systématique des articles concernant le CPS. Pour le RLOF et le règlement interne, nous mettrons simplement en lumière les points sur lesquels la conformité n'est pas atteinte.

### 2.1 Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)

#### 2.1.1 Composition et présidence

C'est dans le chapitre II LOF (art. 5 à 11) que le CPS trouve sa base légale. Au niveau de la composition, du mode de nomination et de la présidence (art. 5 et 6), la pratique correspond parfaitement à la loi, le Conseil étant composé de trois Conseillers d'Etat (représentants de l'Etat), de trois représentants des communes (désignés par les régions d'action sociale, ou RAS, au sens de la LASV), et d'un président neutre. En l'occurrence, le président, M. Wehrli, est issu d'une commune, puisqu'il est syndic de Montreux, mais il n'est pas présent au sein du Conseil à ce titre, jouant au contraire un rôle de modération impartial apprécié de l'ensemble des membres.

Conformément à l'art. 7 LOF, le Conseil fixe bien son organisation dans un règlement, sur lequel nous reviendrons au chapitre 2.3.

#### 2.1.2 Fonctionnement et secrétariat

L'art. 8 LOF pose des règles basiques de fonctionnement, telles qu'un quorum pour délibérer (al. 1), une procédure pour les votes (al. 2 et 3) et une possibilité de prendre des décisions par correspondance (al. 4).

Sur les 18 séances observées entre février 2012 et septembre 2015 (donc 5 séances par année en moyenne), le problème du quorum ne s'est jamais posé : on a pu constater 12 absences du côté de l'Etat (11 absences du chef du DECS et 1 de la cheffe du DFJC) et 3 absences de représentants des communes, dont seulement deux cas d'absence double Etat-communes, qui n'ont toutefois pas empêché le CPS de siéger, puisque deux représentants de chaque niveau institutionnel étaient présents, comme la loi l'exige.

Il est difficile de se prononcer sur la conformité légale de la procédure de vote au sein du Conseil, celle-ci n'ayant jamais été utilisée aux dires de ses membres, ce que confirme la lecture des PV. Le CPS s'est en effet jusqu'à présent toujours exprimé par consensus.

La possibilité de prendre des décisions par correspondance, en revanche, est assez fréquemment utilisée, bien que diversement appréciée. Nous y reviendrons au chapitre 3.2.

L'art. 9 LOF est appliqué, puisque le secrétariat du CPS est assuré par la secrétaire générale adjointe au DSAS.

### 2.1.3 Compétences

A l'art. 10 LOF, on trouve la liste des compétences attribuées au Conseil de politique sociale :

#### *Art. 10 Compétences*

##### *1 Le Conseil :*

- a. donne son avis lors des consultations portant sur l'adoption ou la modification de lois auxquelles s'applique la présente loi;*
- b. participe à l'élaboration de leurs règlements d'application;*
- c. est informé et consulté lors de décisions importantes dans les domaines réglés par les lois énumérées à l'article 2 de la présente loi;*
- d. décide en matière d'octroi des subventions aux organismes selon l'article 15, lettre f quelles subventions font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes;*
- e. décide en matière d'octroi des subventions aux organismes selon l'article 15, lettres e et f lorsque ces subventions font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes;*
- f. définit le catalogue des prestations en fonction de la catégorisation fixée aux articles 3 et 4 de la présente loi;*
- g. vérifie la conformité des dépenses et revenus faisant partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes;*
- h. décide, en cas de désaccord, sur la mise à la charge des autorités d'application concernées des charges et du préjudice financier définis à l'article 72 LASV A, alinéa premier, et sur les montants y relatifs;*
- i. participe au niveau stratégique, dans le cadre de l'application de la LASV, à l'élaboration et la mise en oeuvre des contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales;*
- j. propose ses bons offices en vue de prévenir et régler les conflits entre l'Etat et les communes en matière d'application des lois énumérées à l'article 2 de la présente loi;*
- k. sert de lieu d'information et d'échange réciproques entre l'Etat et les communes sur la politique sociale.*

Concernant les lettres a et b, la compétence est bien délimitée, et le Conseil est effectivement consulté dans le cadre de l'adoption ou de la modification de lois, ainsi que de l'élaboration des règlements d'application. La lettre c, bien que précisée à l'art. 3 RLOF, est plus sujette à interprétation, puisqu'elle prévoit que le CPS est « informé et consulté lors de décisions importantes ». Selon le chef du DSAS (principal concerné par cette disposition), l'opportunité de présenter ou non une décision au CPS est généralement discutée et tranchée au sein du département. Il semble que jusqu'à présent, les critères retenus aient été pertinents, aucune frustration n'ayant été exprimée quant à des dossiers non présentés alors qu'ils auraient dû l'être.

Les lettres d et e, à savoir la répartition et l'octroi des subventions aux organismes en milieu ouvert, correspondent bien aux pratiques du CPS, qui consacre deux séances assez rapprochées en mai et juin à leur étude, en amont du processus budgétaire cantonal.

A la lettre f, il est question d'un catalogue des prestations, qui selon l'art. 3 al. 2 LOF devrait lister l'ensemble des prestations sociales dites relatives et optionnelles (terminologie définie à l'art. 3 al. 1). Ce catalogue a été élaboré et adopté par le CPS en février 2006, mais ne semble pas avoir été remis à jour depuis lors. Il pourrait être utile que le CPS actuel s'y penche à nouveau, afin de réactualiser ce catalogue, dont la catégorisation (prestations relatives et optionnelles) régit toujours l'octroi des subventions aux organismes en milieu ouvert.

Conformément à la lettre g, le CPS procède annuellement à la vérification de la conformité des dépenses et revenus de la répartition financière Etat-communes, sur la base d'un rapport du Contrôle cantonal des finances (CCF). Aux dires de ses membres, la vérification en tant que telle relève plus d'une formalité, le rapport du CCF étant généralement validé tel quel. En revanche, les remarques formulées par cette instance retiennent l'intérêt des membres et suscitent généralement des discussions.

Les cas prévus par les lettres h et j, à savoir un désaccord sur la mise à la charge des autorités d'application de montants prévus par la LASV et un conflit entre l'Etat et les communes, ne se sont jamais présentés à ce jour, aux dires des membres. Le CPS n'a ainsi pas eu l'occasion d'exercer ce type de compétences.

La lettre i donne quant à elle au CPS la compétence de participer « à l'élaboration et à la mise en œuvre des contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales ». En réalité, aucun contrat ou convention ne lie l'Etat et les associations régionales d'action sociale, leur financement étant réglé par voie de directive, comme l'art. 11 LASV le permet. De facto, le CPS n'a ainsi pas eu à exercer cette mission.

Enfin, de manière plus générale, la lettre k prévoit que le CPS « sert de lieu d'information et d'échange réciproques entre l'Etat et les communes sur la politique sociale ». A priori, l'activité du

Conseil est bien conforme à cette disposition légale. Seul le terme « réciproques » peut éventuellement être nuancé, les dossiers traités au CPS étant exclusivement amenés, dans la pratique actuelle, par le Conseil d'Etat. Nous aurons l'occasion d'y revenir au chapitre 4, où nous reviendrons également sur la pertinence et l'utilité de l'ensemble des missions selon les acteurs interrogés.

#### **2.1.4 Evaluation**

La LOF prévoit enfin que le fonctionnement du Conseil fait l'objet d'une évaluation externe une fois par législature, avec un rapport présenté au parlement. L'existence même du présent rapport atteste de la conformité légale du CPS sur ce point précis.

## **2.2 Règlement d'application de la LOF (RLOF)**

Dans son article 2, le RLOF prévoit que « le Conseil constitue en son sein un Bureau », chargé de planifier les activités, de préparer l'ordre du jour des séances, de gérer la communication, de représenter le Conseil et plus généralement de veiller à son bon fonctionnement. Or, brièvement ressuscité après l'évaluation de 2007, ce Bureau ne se réunit à nouveau plus depuis plusieurs années. Sa composition théorique est connue (il réunit le président du CPS, le chef du DSAS, et le président du Conseil des régions RAS), mais selon l'ensemble des membres du Conseil, son intervention n'est pas nécessaire au bon fonctionnement du CPS. En particulier, le président indique qu'il sait pouvoir compter sur ses collègues du Bureau en cas de nécessité, mais que l'occasion ne s'est pas présentée au cours des dernières années.

Il est vrai que le CPS est – pour l'instant – un organe dont la composition resserrée ne rend pas indispensable un fonctionnement en deux temps avec un Bureau, le secrétariat se chargeant, avec le président, de la préparation des séances. Le fait que les discussions et les prises de décision se fassent de manière consensuelle est également de nature à plaider en faveur de processus aussi simples que possible. En tant que tel, ce léger écart envers les dispositions réglementaires n'est donc pas problématique.

Pour le reste du RLOF, la pratique du CPS telle que constatée est conforme.

## **2.3 Règlement d'organisation du Conseil de politique sociale**

L'art. 4 précise les modalités de l'élection de la présidence du CPS. Cette élection ayant eu lieu avant la période examinée dans la présente évaluation (2012-2015), nous ne pouvons formellement attester de la conformité de la procédure sur ce point. Toutefois, aucun grief ne nous a été relaté à ce sujet.

Concernant le Bureau, on se référera au sous-chapitre 2.2. A noter que l'art. 5 du règlement interne stipule que le Bureau « se réunit en fonction des besoins ». En ce sens, la pratique actuelle du CPS est conforme.

L'art. 8 du règlement prévoit que le Conseil siège au moins deux fois par an, ce qui est largement le cas, avec cinq séances par an sur la période observée. Il précise par ailleurs que l'ordre du jour est envoyé au moins trois semaines avant la séance. Selon les documents consultés, il semble que cette dernière exigence n'est pas remplie. L'ordre du jour est souvent daté d'une ou deux semaines avant la séance. En outre, les annexes à l'ordre du jour, c'est-à-dire la documentation relative aux différents points traités parvient souvent assez tardivement aux membres, soit moins d'une semaine avant la séance. Nous reviendrons sur ce point au chapitre 3.

L'art. 12 du règlement fixe les modalités des décisions prises par correspondance. Il précise notamment que « les déterminations prises par voie de correspondance sont portées à la connaissance des membres par écrit et consignées dans le procès-verbal de la séance suivante ». Bien que les membres aient indiqué qu'il était fait assez fréquemment recours à cette procédure, nous n'avons pas trouvé trace, dans les procès-verbaux, de mentions relatives à des décisions prises par voie de circulation. Il s'agirait d'y penser, afin que l'ensemble des décisions prises par le CPS puissent être facilement retrouvées en cas de besoin.

Pour le reste du règlement d'organisation, la pratique du CPS telle que constatée est conforme.

\*\*\*

Globalement, l'activité du Conseil de politique sociale est conforme aux bases légales sur lesquelles se fonde son activité, avec quelques exceptions d'importance mineure, à savoir l'élaboration d'un catalogue de prestations, la participation à l'élaboration de contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales, le fonctionnement du Bureau, les délais d'envoi des ordres du jour et de leurs annexes, et la consignation dans les procès-verbaux des décisions prises par correspondance.

Comme on le voit, ces quelques points ne touchent pas au cœur des missions du CPS, mais plutôt à des détails de fonctionnement et à des éléments prévus dans la loi, mais qui n'ont pas été réalisés.

### 3. Fonctionnement

---

Après avoir vérifié, de façon relativement formelle, la conformité à la loi des activités du Conseil de politique sociale, il s'agit à présent d'examiner son fonctionnement, sous l'angle de la perception

des différents acteurs interrogés. Naturellement, les mieux placés pour se prononcer sur cette question sont les membres du CPS eux-mêmes, mais les chef-fe-s de service sont aussi impactés par certains aspects relatifs au fonctionnement. En outre, nous incluons dans le fonctionnement la question de la composition du Conseil, qui fait débat actuellement, et intéresse y compris les acteurs politiques.

## **3.1 Organisation des séances**

### **3.1.1 Fréquence et fréquentation des séances**

L'ensemble des membres du CPS considère que la fréquence des séances est bonne et respecte le fragile équilibre entre leurs agendas très chargés et le nombre de dossiers à traiter. Les ordres du jour sont toutefois très chargés (trop, selon certains) avec peu de temps à disposition, puisque le Conseil se réunit de 12h à 14h le mardi, pendant la pause du Grand Conseil. Cela ne permet pas toujours d'entrer très en détail dans tous les points mis à l'ordre du jour et réclame une préparation minutieuse de la part de chacun des membres (nous y reviendrons dans le sous-chapitre suivant).

La fréquentation est bonne et aucun problème lié au quorum n'a été rencontré au cours de la période observée (cf. point 2.1.2). On a tout de même pu noter que les absences étaient plus fréquentes du côté des représentants de l'Etat que de ceux des communes, ce qui peut s'expliquer par les contraintes d'agendas encore plus importantes pour les membres du gouvernement.

### **3.1.2 Documentation reçue et préparation des séances**

Sur le plan purement pratique, un constat unanime fait état de la difficulté à réunir et à transmettre la documentation des services suffisamment à l'avance pour pouvoir en prendre connaissance. Cette problématique touche en premier lieu les représentants des communes, les conseillers d'Etat étant généralement déjà au fait des dossiers soumis, ceux-ci émanant de leurs services et ayant parfois déjà fait l'objet d'une discussion au sein du gouvernement.

Les envois doivent en outre être faits en plusieurs fois, pour des raisons techniques d'une part (taille des fichiers transmis) et de disponibilité des documents d'autre part (tous les services n'envoient pas les documents requis dans les délais). Pour remédier à l'obstacle technique, une solution est d'ailleurs en train d'être mise en place par le secrétariat, sous la forme d'une plateforme en ligne de partage de fichiers, où les membres pourront télécharger directement les documents.

La préparation des séances demande un travail important, en particulier pour les représentants des communes, dont certains sont des politiciens de milice et ne disposent pas d'une grande administration à leur service, mais il semble être bien fait par l'ensemble des membres. Tous

reconnaissent un déséquilibre au niveau de la connaissance des dossiers entre les représentants de l'Etat, dont c'est le métier à plein temps et qui portent eux-mêmes ces sujets, et les représentants de communes, parfois moins au fait des affaires cantonales. Certains considèrent que ce déséquilibre est compensé par la très bonne connaissance du terrain et de la politique sociale aux niveaux local et régional de ces représentants des communes, complémentaire à la vision des membres du gouvernement ; d'autres estiment au contraire que cela pose problème dans le rapport des forces entre Etat et communes au sein du Conseil, les représentants de ces dernières se trouvant en position d'infériorité en raison de leur connaissance moins approfondie des dossiers.

Tous relèvent néanmoins la très bonne qualité de la documentation reçue et la facilité à obtenir des informations complémentaires si nécessaire.

### **3.1.3 Travail du secrétariat**

Le rôle du secrétariat est de préparer les séances du Conseil, de réunir et d'envoyer la documentation aux membres. La personne en charge du secrétariat essaie de structurer un peu mieux les processus avec les différents services, pour harmoniser les délais de transmission et la documentation elle-même, ce qui n'est pas toujours chose facile, chaque service ayant ses propres modèles, notamment en matière comptable, lorsqu'il s'agit des tableaux pour l'octroi des subventions aux organismes en milieu ouvert.

Tous les membres du CPS expriment une appréciation très positive du travail du secrétariat. Conscients des difficultés rencontrées pour réunir la documentation, ils saluent le rôle pivot joué par la secrétaire générale adjointe et apprécient la rapidité d'élaboration des PV. Les chef-fe-s de service se déclarent également satisfaits de leur collaboration avec le secrétariat.

### **3.1.4 Interaction avec les différents services concernés**

L'ensemble des chefs de services rencontrés notent que le passage obligé par le CPS constitue une contrainte supplémentaire en termes de calendrier qui, sans être rédhibitoire, doit être intégrée à la planification de toutes les modifications législatives, le Conseil ne se réunissant que quatre à cinq fois par an. La possibilité d'organiser des consultations par voie de circulation offre une flexibilité bienvenue pour répondre aux besoins des services.

La documentation demandée par le CPS est jugée raisonnable par les services, celle-ci étant similaire à ce qui doit être fourni au Conseil d'Etat comme aide à la décision. Ce sont les tableaux des subventions aux organismes en milieu ouvert qui leur réclament le plus de travail, toute l'information donnée par les associations devant être filtrée au maximum pour tenir dans un tableau très synthétique. Parfois, lorsqu'il y a une subvention nouvelle ou un changement de situation, une note complémentaire est rédigée, mais il est difficile de rendre compte de toute la complexité et des nuances de la réalité dans une documentation qui se doit d'être compacte.

La présence des chefs de service lors des séances du CPS est rare, car les Conseillers d'Etat connaissent bien les dossiers et la documentation fournie est suffisante. Ils viennent uniquement lorsque des points très techniques ou très complexes doivent être abordés. Ils sont informés des décisions les concernant directement peu après la séance, puis reçoivent le CPS-Info par la suite, où ils peuvent suivre l'ensemble des décisions prises.

Certains services sont nettement moins concernés que d'autres par les travaux du CPS. Ainsi, le Service de l'emploi (SDE) n'est jamais passé devant le CPS pour un préavis, la loi sur l'emploi n'ayant pas été modifiée dans des domaines concernant le Conseil depuis 2005, ni ses règlements d'application. Le Service de la santé publique (SSP) et le Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAP) ont également de très faibles interactions avec le Conseil, sauf sur des dossiers bien précis, comme par exemple la révision de la loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle, mentionnée dans la LOF, mais dont la mise en œuvre ne concerne toutefois pas les communes, contrairement à la plupart des lois se trouvant dans le giron du CPS, mises en œuvre par les centres sociaux régionaux et les agences d'assurances sociales.

## **3.2 Prise de décision**

Selon les PV et les témoignages de ses membres, le Conseil a pris, jusqu'à ce jour, toutes ses décisions par consensus. Tant les membres que la secrétaire du Conseil n'ont pas souvenir d'avoir assisté à un vote. Cela ne signifie pas pour autant que l'unanimité règne toujours entre les membres. Selon plusieurs d'entre eux, lorsque des désaccords surviennent, le chef du DSAS (le plus souvent concerné par les préavis du CPS) préfère généralement suspendre le traitement du projet en question et revenir à une séance ultérieure après l'avoir modifié en tenant compte de l'avis des représentants des communes, afin d'atteindre le consensus.

Plusieurs interlocuteurs louent d'ailleurs la capacité d'écoute du chef du DSAS, qui saisit l'occasion du dialogue ouvert au CPS pour intégrer l'avis des communes en amont dans ses projets et éviter des contestations ultérieures, particulièrement au Parlement, où les communes disposent d'importants relais. Du côté des communes, un représentant souligne qu'elles n'ont pas non plus intérêt à tenter de passer en force au sein du CPS, les préavis émis pouvant être négligés par le Conseil d'Etat, mais plutôt à trouver des solutions en bonne intelligence avec les représentants du canton, afin de voir leur position intégrée aux projets et soutenue par le gouvernement.

Comme le règlement interne le prévoit (cf. chapitre 2.3), le CPS peut se prononcer par correspondance, « si des raisons particulières l'exigent ». Dans ce genre de cas, les membres doivent se déterminer par écrit. Cette procédure est utilisée plutôt rarement, et ne concerne en principe pas des sujets complètement nouveaux, mais viennent plutôt en complément de discussions menées en plénière. Plusieurs membres ne sont pas très favorables à ce mode de

consultation, estimant qu'il est plus difficile de poser des questions et que la rédaction d'une prise de position écrite prend du temps, mais acceptent le procédé pour autant qu'il demeure exceptionnel.

Nous avons tenté de savoir si, dans les cas où un objet fait débat, le clivage se dessinait plutôt selon les orientations politiques des membres, ou selon le niveau institutionnel qu'ils représentent. D'une part, cela dépend des sujets, il n'y a aucun clivage pérenne au sein du CPS, d'autre part, le climat de travail semble faire en sorte que les participants ne sont pas dans une logique d'affrontement, mais plutôt de débat constructif. Un membre indique que les positionnements politiques existent, mais ne sont pas prépondérants.

Cette atmosphère consensuelle, louée par l'ensemble des membres du Conseil, fait en revanche l'objet de critiques de la part de certains acteurs extérieurs, en particulier les représentants politiques et des associations de communes. D'aucuns craignent que le caractère systématique du consensus ne reflète un manque d'esprit critique de la part des représentants des RAS face aux projets présentés par le Conseil d'Etat, et que les intérêts – particulièrement financiers – des communes ne soient pas suffisamment bien défendus.

### **3.3 Composition du Conseil**

Cela nous amène à parler de la composition du Conseil, qui fait actuellement l'objet de débats animés.

#### **3.3.1 Représentativité**

Les trois membres représentant les communes sont désignés par le Conseil des régions RAS (CRRAS) : le président du CRRAS est désigné d'office, de même que le représentant de la région lausannoise, et un-e troisième membre est désigné-e afin de garantir une représentation géographique diversifiée. Au vu du calendrier chargé et de la confidentialité entourant certains sujets au CPS, les représentants des communes ne peuvent pas systématiquement consulter le CRRAS avant de prendre position. Il s'agit plutôt d'une délégation de confiance accordée via la désignation de ces personnes.

Cela étant, la représentativité de ces trois membres du Conseil est remise en question par certains acteurs, et en particulier par les associations de communes. Leurs compétences et leur assiduité ne sont absolument pas mises en cause, mais plutôt le fait qu'il s'agisse de spécialistes des questions sociales, ce qui fait craindre aux communes qu'ils ne posent pas un regard suffisamment critique, en particulier concernant les enjeux financiers, par rapport aux projets présentés par le Conseil d'Etat.

Plusieurs personnes, tant internes qu'externes au CPS, relèvent la prépondérance des Conseillers d'Etat par rapport aux autres membres, et tout particulièrement du chef du DSAS, qui amène la majorité des dossiers présentés au CPS et en a donc une connaissance approfondie. Comme évoqué plus haut au point 3.1.2, cette question de la maîtrise des dossiers des uns et des autres suscite également des interrogations. Un interlocuteur extérieur au Conseil évoque ainsi le fait que la parité de nombre (entre représentants de l'Etat et des communes) n'équivaut pas forcément à une parité de compétence et de connaissance. Ces critiques ne visent pas les qualités et le niveau de compétence des représentants des RAS en tant que tels, mais concernent bien le fait d'avoir dans un même organe des politiciens professionnels et une minorité de miliciens, qui ne consacrent, par la force des choses, pas autant de temps aux dossiers sociaux.

### **3.3.2 Intégration de représentants des associations de communes**

Suite à une motion, déposée au Grand Conseil par Mme Claudine Wyssa, députée et présidente de l'Union des communes vaudoises (UCV), et transformée en postulat, afin d'être adaptée par le Conseil d'Etat en concertation avec les personnes concernées, il est prévu d'intégrer prochainement les présidentes des associations de communes (UCV et ADCV), ou des représentant-e-s de ces associations, au sein du CPS. Il a d'abord été proposé d'intégrer les deux présidentes, en leur donnant une voix consultative. En effet, il paraît difficile d'augmenter le nombre de représentants du Conseil d'Etat, tant pour des raisons pragmatiques de disponibilité que pour des raisons institutionnelles : il serait délicat d'avoir un organe dans lequel siègent cinq Conseillers d'Etat sur sept, soit une large majorité du gouvernement. Une autre proposition, plus récente, consiste à intégrer trois nouveaux représentants désignés par les associations de commune qui viendraient s'ajouter aux trois représentants actuels des régions RAS, et de doubler la voix de chaque représentant du Conseil d'Etat, afin de conserver la parité en cas de vote.

Si les modalités précises de cette intégration ne sont pas encore définies, nous avons interrogé l'ensemble des interlocuteurs sur le principe de faire entrer formellement les associations de communes au CPS, et sur les opportunités et les risques que cela présente. Nous avons ainsi pu constater que les avis sont très partagés.

Parmi les doutes exprimés, figure en bonne place la crainte que les personnes envoyées par les associations des communes n'aient pas une bonne connaissance du dispositif social, ce qui nécessitera pour elles un temps d'apprentissage et de mise à niveau qui pourrait ralentir les travaux du Conseil. Certains appréhendent également que cette intégration ne modifie la dynamique du CPS en la rendant moins constructive et plus conflictuelle. Est également évoquée la difficulté d'atteindre une véritable représentativité de l'ensemble des communes. Cela nécessiterait des consultations avant chaque décision, ce qui n'est pas forcément possible au vu des délais et du respect de la confidentialité demandé aux membres du CPS.

Les interlocuteurs rencontrés identifient toutefois plusieurs avantages à l'intégration de représentant-e-s des associations de communes. Le premier d'entre eux serait l'amélioration de la légitimité et de l'acceptabilité des préavis du CPS, puisque les associations de communes seraient liées aux décisions avalisées par leurs représentants. Pour cela, il faudrait selon certains formaliser cette représentation en ayant des délégués élus par les associations de communes et qui leur rendent régulièrement des comptes et les informent des activités du CPS. Cela nous mène au deuxième avantage attendu, à savoir l'amélioration de la communication entre l'Etat et les communes concernant la politique et les dépenses sociales, par exemple via des points d'information sur l'activité du CPS dans le cadre des assemblées générales des associations de communes. (A noter que sur des aspects concrets de mise en œuvre, les contacts se font déjà directement entre les services de l'Etat et les associations de communes ou les CSR.)

## 4. Missions

---

Dans ce chapitre, nous allons nous pencher sur les missions confiées au Conseil de politique sociale par la loi. Nous avons demandé à l'ensemble des interlocuteurs rencontrés quelle était leur perception des différentes missions et de leur bon accomplissement par le CPS.

### 4.1 Consultation sur des modifications de lois

Généralement, les projets de modification de lois font d'abord l'objet d'une procédure de consultation standard auprès des organismes concernés avant d'être présentés au CPS. Le préavis de ce dernier intervient donc juste avant la décision du Conseil d'Etat.

Un passage automatique devant le CPS est prévu pour toutes les lois énumérées dans la LOF, même pour des modifications minimales. Dans ce dernier cas, il n'y a pas vraiment d'enjeu et le préavis du Conseil relève plus de la formalité qu'autre chose. Lors de révisions plus importantes, les discussions sont animées et il arrive fréquemment que les projets de loi fassent des allers-retours entre le CPS et l'administration pour être adaptés.

Selon plusieurs interlocuteurs, la consultation du CPS permet de s'assurer que les futures lois soient en adéquation avec le terrain, que les dispositions prévues soient réalisables et qu'elles apportent une vraie plus-value. Cela permet en quelque sorte de réconcilier la vision théorique que peut avoir l'administration cantonale avec la vision pratique des acteurs chargés de la mise en œuvre. Le passage par le CPS permet également d'identifier les pierres d'achoppement, les éventuels nœuds des projets, et de les éliminer avant que ceux-ci arrivent devant le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

Certains craignent, en raison de la complexité de certains objets traités, que le CPS ne soit parfois qu'une chambre d'enregistrement pour les projets du Conseil d'Etat. Quelques membres reconnaissent en effet être dépassés par certains objets très techniques. La lecture des PV montre toutefois que de nombreux objets sont adaptés en fonction des remarques émises au CPS.

L'apparente unanimité qui se dégage des préavis du Conseil ne reflète donc pas toujours le processus itératif qui y a mené, avec des modifications des projets en fonction des remarques des représentants des communes.

## **4.2 Élaboration de règlements d'application**

Concernant l'élaboration des règlements d'application, les éléments exprimés par nos interlocuteurs au sujet des modifications de lois s'appliquent également. Quelques personnes ont souligné que la plus-value de la consultation du CPS dans le cadre des règlements est encore plus importante, ceux-ci n'étant pas soumis à la procédure de consultation ordinaire, ni au vote du parlement.

## **4.3 Consultation sur les décisions importantes**

Comme pour les deux points précédents, le rôle joué par le CPS dans le cadre de « décisions importantes » dans le domaine de la politique sociale est un rôle de consultation. Le Conseil fait office, aux dires de plusieurs interlocuteurs, de caisse de résonance pour le Conseil d'Etat, permettant à celui-ci de tester l'acceptabilité et la faisabilité de ses propositions auprès d'un cercle d'initiés avant de les concrétiser sous la forme de projets de lois ou de règlements.

## **4.4 Octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert**

Ce domaine est un des seuls dans lequel le CPS a une compétence décisionnelle, et pas seulement consultative ou de préavis. Naturellement, le Grand Conseil peut encore modifier les subventions versées dans le cadre du processus budgétaire, mais le passage par le CPS constitue un premier filtre.

Afin de mener cette tâche à bien, le Conseil se réunit deux fois de manière rapprochée, en mai et en juin. Lors de la première séance, il examine les tableaux préparés par les services, comprenant les demandes de subventions, le préavis du service et la motivation du préavis, et accompagnés d'une note mettant l'accent sur les changements ou les éventuels points sensibles. Les membres du CPS posent des questions, demandent parfois des compléments d'information ou fixent des cibles budgétaires par thématique. Lors de la séance de juin, ils reçoivent les réponses et explications des services et se déterminent sur les montants.

Quelques interlocuteurs rappellent que ces subventions représentent seulement une part infime (2% environ) de la répartition financière Etat-communes et que la portée des décisions prises est donc très limitée. Certains estiment que le CPS joue pleinement son rôle dans le cadre de cette mission, puisque la connaissance des enjeux locaux et régionaux des représentants des régions RAS est mise à profit pour savoir si les prestations concernées sont utiles, constituent ou non des doublons, etc. D'autres considèrent au contraire que cette tâche est de rang trop opérationnel et que les discussions vont un peu trop loin dans les détails, alors que le CPS devrait se préoccuper d'enjeux plus stratégiques. Cette divergence de vues sur le niveau d'intervention du Conseil est apparue à plusieurs reprises et nous y reviendrons dans notre conclusion.

#### **4.5 Vérification de la conformité des dépenses et revenus de la répartition financière Etat-communes**

Comme évoqué dans le chapitre 2, cette mission consiste essentiellement en une validation du rapport du Contrôle cantonal des finances, qui effectue une vérification comptable, puis émet des remarques et observations. Le rôle du Conseil est alors de traiter ces remarques et observations et de faire en sorte qu'elles soient respectées. Les membres du Conseil jugent la discussion des remarques utile et intéressante, tandis que les personnes extérieures trouvent positif que le CPS valide cette vérification, en tant qu'organe bipartite.

#### **4.6 Coordination de la politique sociale entre canton et communes et arbitrage des éventuels conflits**

De l'avis général, le Conseil de politique sociale joue un rôle important comme lieu d'échange entre l'Etat et les communes, même si plusieurs interlocuteurs regrettent que l'Etat soit le seul pourvoyeur d'objets à traiter par le CPS, les communes étant plutôt dans une posture réactive que proactive.

Au niveau de la coordination, on prête au CPS un rôle d'anticipation : en traitant les dossiers en amont, il devrait permettre de désamorcer d'éventuels désaccords ou conflits entre canton et communes. Plusieurs personnes interrogées estiment toutefois qu'il est ambitieux de considérer que le CPS peut véritablement éviter des conflits, et constatent que les discussions autour de la facture sociale demeurent très vives, signe qu'il ne remplit pas totalement cette mission.

Concernant le rôle d'arbitrage attribué par la loi au Conseil de politique sociale, les interlocuteurs sont divisés. S'il n'a jamais eu à jouer explicitement ce rôle jusqu'à présent, certains estiment que ce serait effectivement le lieu adéquat si la situation se présentait, en raison de sa bonne connaissance des dossiers sociaux et de sa composition paritaire. D'autres considèrent au contraire que sa composition même en ferait un piètre organe d'arbitrage, au moins une des

parties prenantes à un conflit Etat-communes ou Etat-RAS se trouvant automatiquement parmi ses membres. Ainsi, les conseillers d'Etat ne pourraient être juge et partie concernant un tel conflit institutionnel (de même, par hypothèse, le président du CRRAS si le conflit concernait une ou plusieurs régions d'action sociale). On pourrait alors y faire remonter le conflit en question pour en parler, mais pas en faire un lieu de médiation, car le CPS ne peut prétendre à la neutralité, de par sa composition.

## 4.7 Gestion de la répartition financière entre Etat et communes

La répartition financière entre l'Etat et les communes se compose des prestations listées à l'art. 15 LOF, notamment les aides financières individuelles (ex. revenu d'insertion, subsides d'assurance-maladie, prestations complémentaires AVS/AI, etc.), les mesures d'insertion professionnelle ou sociale, les mesures de prévention et d'information, les subventions aux organisations régionales appliquant la LASV, etc. Son coût est supporté pour moitié par l'Etat, et pour moitié par les communes (cette seconde moitié est communément appelée « facture sociale »), qui répartissent leur part entre elles selon un calcul prenant en compte la péréquation intercommunale. A noter que, suite à un accord intervenu entre le Conseil d'Etat et les communes, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016, seul un tiers des augmentations des montants compris dans la répartition financière par rapport à l'année précédente seront mis à charge des communes.

La question de la répartition financière entre l'Etat et les communes se trouve au cœur des activités du CPS, des polémiques autour de sa composition, et même à l'origine de son existence, puisqu'il a été créé au moment de la répartition des tâches et du financement entre Etat et communes, afin de préserver un droit de regard des communes sur le contenu des dépenses sociales, auxquelles elles sont appelées à contribuer pour moitié. Ce point a donc fait l'objet de nombreux commentaires durant les entretiens, faisant apparaître des visions et des attentes différentes selon les interlocuteurs.

Dans les discussions du CPS, il existe selon les membres un débat récurrent sur la catégorisation des prestations, avec notamment une distinction assez floue entre les prestations relevant du domaine social et du domaine de la santé. Les représentants des communes plaident parfois pour que telle ou telle dépense soit imputée à la santé, la sortant de facto de la répartition financière des dépenses sociales entre Etat et communes, afin d'alléger la charge des communes.

Toutefois, en débattant de cette question, émerge rapidement le constat que l'évolution des dépenses est due à des tendances sociétales, telles que le vieillissement de la population, les phénomènes migratoires, sur lesquelles on n'a pas véritablement de prise, mais dont il faut gérer les conséquences. Ces grandes tendances échappent à toute maîtrise, et échappent à fortiori au contrôle du CPS.

Ainsi, le Conseil dispose d'une faible marge de manœuvre sur une grande partie du volume de la répartition financière Etat-communes, composée de prestations relevant de lois fédérales ou cantonales. Plusieurs interlocuteurs ont relevé cette relative impuissance du CPS et noté que la responsabilité est plutôt d'ordre politique, donc se joue au niveau du parlement, où les communes disposent d'ailleurs d'importants relais. Les dépenses sur lesquelles le Conseil a une véritable compétence décisionnelle, à savoir les subventions aux organismes en milieu ouvert, ne représentent qu'une part infime des dépenses sociales. En tant que tel, il paraît difficile de blâmer le CPS pour l'augmentation des dépenses sociales.

Les membres du Conseil se rendent rapidement compte des possibilités d'action limitées de cet organe, voire de l'Etat en général, et comprennent bien cette situation. C'est sans doute pour cette raison qu'ils sont jugés décevants par les associations de communes et autres acteurs extérieurs, qui attendent d'eux un regard plus critique et une action plus volontaire visant à une maîtrise des dépenses sociales.

La répartition financière Etat-communes pose en effet un grand défi en matière de communication : comment mieux expliquer aux communes le contenu de la facture sociale et son mécanisme de répartition ? La contribution des communes est définie par les règles de la péréquation, c'est-à-dire qu'elle est calculée en fonction de la capacité financière de chaque commune. Ainsi, les communes aisées contribuent de manière plus importante, alors qu'elles sont moins consommatrices de prestations sociales, d'où un sentiment de « payer pour les autres ». Plusieurs membres du CPS soulignent à ce titre l'importance d'aller à la rencontre des communes dans des séances d'information, ce que fait régulièrement le chef du DSAS, accompagné du président du CRRAS. L'intégration de représentants des associations de communes devrait aussi permettre de fluidifier la communication, selon plusieurs interlocuteurs.

Une autre doléance des communes concerne les délais de communication des estimations du montant de la facture sociale et de sa répartition, qui les oblige souvent à modifier leur budget en cours de route et crée une imprévisibilité inconfortable pour leur gestion financière. Naturellement, le CPS n'a pas la capacité d'intervenir sur ce point, mais cela vient nourrir le sentiment général d'insatisfaction.

## **4.8 Appréciation globale des missions**

Globalement, l'ensemble des interlocuteurs saluent l'existence du Conseil de politique sociale en tant qu'interface entre l'Etat et les communes sur les questions de politique sociale. La discussion porte ensuite sur sa composition ou sur l'ampleur des missions qui lui sont confiées, mais la nécessité d'avoir un espace d'échange et de coordination n'est pas remise en question.

Le rôle essentiellement réactif du CPS a été relevé par plusieurs personnes, qui estiment que face aux défis posés par les évolutions sociétales en cours et à l'augmentation des dépenses sociales qui en découle, il pourrait jouer un rôle plus stratégique, en étant parfois une force de proposition, et pas seulement un organe de préavis.

Plus généralement, de nombreux acteurs soulignent la complexité de l'architecture de la politique sociale vaudoise et considèrent ainsi que les griefs parfois imputés au CPS sont symptomatiques de cette complexité et ne concernent pas vraiment l'organe en tant que tel. Un interlocuteur estime que c'est en raison de l'enchevêtrement de compétences cantonales, régionales et communales que le CPS a été créé, et que dans un système plus simple et plus clair, il n'aurait plus de raison d'être. Ainsi, le Conseil n'est pas complexe en tant que tel, mais révèle la complexité du système. C'est donc une fonction supplémentaire que certains reconnaissent au Conseil de politique sociale, à savoir celle de paratonnerre, récoltant toutes les récriminations plus généralement dirigées contre le système social vaudois.

Les interlocuteurs rencontrés sont d'ailleurs nombreux à appeler de leurs vœux une clarification de l'organisation de la politique sociale dans le canton de Vaud, la plupart estimant qu'une cantonalisation de l'ensemble du système (tâches et financement) serait de nature à simplifier considérablement sa mise en œuvre. Cela impliquerait une bascule fiscale, afin de donner au canton les moyens d'assumer seul ces missions. Mais il s'agit là de considérations nettement plus vastes, et clairement hors du mandat d'évaluation qui nous a été confié.

## 5. Information et communication

---

L'évaluation menée en 2007 par le Prof. Knüsel avait mis en lumière des lacunes au niveau de la communication des décisions du Conseil de politique sociale, particulièrement à l'adresse des communes. Nous nous sommes donc penchés plus particulièrement sur cette question de l'information et de la communication, en commençant par recueillir l'appréciation des interlocuteurs vis-à-vis des outils de communication du CPS, à savoir la newsletter CPS-Info et la page web, avant d'aborder la question plus générale de l'information donnée aux communes.

### 5.1 CPS-Info et page web

Les conclusions de l'évaluation de 2007 ont donné lieu à la création de la newsletter du CPS, intitulée CPS-Info, qui est publiée après chaque séance et synthétise les décisions prises et les points abordés. Tous les numéros du CPS-Info sont disponibles sur la page web du Conseil, en format PDF.

Globalement, l'appréciation de la newsletter est bonne. Les membres du CPS la jugent fidèle aux discussions menées. Quelques interlocuteurs craignent qu'elle ne soit un peu trop technique pour certains destinataires qui ne sont pas des spécialistes du domaine, par exemple des municipaux de petites communes, qui pourraient être dépassés par certains détails et spécificités.

Le degré de précision de l'information donnée est jugé bon par les acteurs extérieurs (politiques et chef-fe-s de service). Plusieurs députés ont noté que le CPS-Info constitue pour eux une très bonne base d'information, avec la possibilité de solliciter plus de détails si nécessaire. Quelques interlocuteurs, expliquant qu'ils recherchaient parfois des éléments dans d'anciens numéros du CPS-Info en ligne, ont regretté que le classement actuel (avec seulement le numéro et la date) ne permette pas de retrouver facilement un thème donné. Ils suggèrent la mise en place d'un moteur de recherche basique permettant de retrouver facilement les sujets traités par le CPS.

Plus généralement, la page web du CPS est jugée un peu sommaire par plusieurs acteurs. Il est vrai que seules y figurent les dates des séances de l'année en cours et les archives du CPS-Info, sans aucune indication thématique. Même la composition du Conseil n'est pas disponible, si ce n'est en cliquant sur un numéro de la newsletter. D'un avis partagé par plusieurs personnes, y compris les évaluateurs, le site mériterait donc un petit rafraîchissement, avec quelques informations de base et un accès plus facile aux informations contenues dans les archives du CPS-Info.

## **5.2 Communication à l'adresse des communes**

Sur la politique sociale en général, la communication entre Etat et communes semble parfois difficile, avec des incompréhensions de part et d'autre. Ces difficultés se cristallisent autour du Conseil de politique sociale, qui fait l'objet d'attentes contradictoires de la part des uns et des autres.

L'insatisfaction chronique des communes vis-à-vis de l'évolution de la répartition financière Etat-communes laisse à penser que le CPS ne joue pas pleinement son rôle d'information et de communication vis-à-vis des communes, selon plusieurs personnes interrogées. Reste à savoir si tel est véritablement son rôle, ou si cette communication doit passer par d'autres canaux. Ainsi, selon plusieurs interlocuteurs, la communication vis-à-vis des communes, et plus particulièrement des municipaux en charge du social, doit se faire via le CRRAS.

Une bonne partie des personnes interrogées considère que l'intégration de représentants des associations de communes au sein du Conseil sera de nature à améliorer la communication envers les communes. Cette représentation devrait permettre une meilleure circulation de l'information dans les deux sens : faire connaître et expliquer les prises de position du CPS aux communes, mais aussi faire remonter les questionnements de ces dernières au CPS.

Une anecdote nous a semblé assez symptomatique dans ce cadre : comme mentionné plus haut, dans le cadre de l'évaluation de 2007, les communes s'étaient plaintes de ne pas être suffisamment informées des décisions du CPS. La newsletter a donc été créée et les communes y sont fréquemment appelées à transmettre leurs questions pour alimenter une rubrique questions/réponses. Or, elles n'ont jamais fait usage de cette possibilité.

Nous avons demandé aux personnes interrogées quelle était leur interprétation de cette situation. Pour certains, il s'agit d'une tendance, constatée dans de nombreux domaines, à réclamer plus d'information mais à ne pas en prendre connaissance quand on l'obtient. Pour d'autres, cela reflète plutôt un manque de temps ou d'intérêt des dirigeants communaux. D'autres considèrent que c'est parce que le CPS-Info est trop technique et que ses destinataires ne le comprennent pas, ou encore que les communes utilisent d'autres canaux d'information plus directs pour poser leurs questions. Quoi qu'il en soit, on peut constater que les discussions et décisions du CPS sont, conformément à la recommandation de l'évaluation 2007, désormais communiquées de manière transparente grâce à la newsletter, et ce quel que soit l'usage que les communes fassent de ces informations.

## 6. Conclusion et recommandations

---

### 6.1 Synthèse

L'évaluation nous a permis d'établir que l'activité du Conseil de politique sociale est conforme aux lois en vigueur, avec quelques exceptions de détail, à savoir la participation à l'élaboration de contrats de prestations ou conventions avec les associations régionales, le fonctionnement du Bureau, les délais d'envoi des ordres du jour et de leurs annexes, et la consignation dans les procès-verbaux des décisions prises par correspondance.

Nous nous sommes ensuite penchés sur le fonctionnement du CPS et avons pu constater qu'au niveau de l'organisation des séances, la fréquence est adaptée, respectant tant le nombre de dossiers à traiter que les agendas chargés des membres, et que la fréquentation est bonne, avec un petit bémol du côté des représentants de l'Etat, qui souvent ne sont pas au complet. Le travail du secrétariat donne entière satisfaction aux membres et les interactions avec les services concernés semblent se dérouler de manière fluide. C'est au niveau de la documentation et de la préparation des séances que l'on trouve des appréciations plus critiques : concrètement, concernant le volume de documents à lire dans des délais très courts, et sur le principe, concernant un déséquilibre au niveau de la connaissance des dossiers entre représentants de l'Etat et des communes. Le processus de prise de décision au sein du Conseil, généralement consensuel, donne satisfaction à ses membres, même s'il suscite des interrogations à l'extérieur.

Au chapitre du fonctionnement, c'est sans conteste la question de la composition du CPS qui fait le plus débat, avec une modification législative en préparation, pour répondre à une revendication des communes d'être mieux représentées.

Concernant les missions confiées au CPS et leur accomplissement, la perception des acteurs est globalement bonne, avec quelques divergences sur le degré de détail dans lequel le Conseil devrait entrer. Le rôle d'arbitrage suscite des interrogations, en particulier liées au problème de neutralité d'un organe dans lequel siègent trois conseillers d'Etat et le président du CRRAS, tous potentiellement concernés par d'éventuels conflits interinstitutionnels. Parmi les missions, c'est surtout la question de la gestion de la répartition financière Etat-communes qui provoque débats et désaccords, en lien d'ailleurs avec la composition du Conseil. Un examen un peu plus poussé de cet aspect révèle toutefois que la marge de manœuvre du CPS par rapport à l'ensemble des dépenses sociales reste très faible.

Enfin, nous avons abordé les questions d'information et de communication. Depuis l'évaluation de 2007, qui relevait certaines lacunes, la situation s'est incontestablement améliorée, avec la création de la newsletter CPS-Info. Des améliorations peuvent encore être apportées au niveau du site web et de la communication directe à destination des communes. De l'avis général, la communication et la transparence concernant la répartition financière Etat-communes et son contenu sont en effet indispensables – et ne dépendent pas uniquement du CPS.

## 6.2 Conclusion

Après avoir rencontré l'ensemble des acteurs gravitant autour du Conseil de politique sociale, la principale conclusion qui s'impose est que la perception du CPS est très variée, y compris parmi ses membres.

Certains ont le sentiment qu'il s'agit d'un organe de rang plutôt stratégique, d'autres soulignent au contraire les compétences techniques et opérationnelles liés à la connaissance du terrain dont disposent les représentants des communes. Certains ont l'impression que le CPS joue bien son rôle et arrive à influencer les dossiers avant leur adoption par le Conseil d'Etat, respectivement le Grand Conseil, d'autres estiment qu'il n'est qu'une chambre d'enregistrement utilisée par le gouvernement pour légitimer ses projets auprès des communes. Certains louent le consensus et l'esprit constructif qui préside aux débats du Conseil, d'autres se méfient de cette entente et soupçonnent un manque de vision critique de la part des représentants des régions RAS face aux propositions du Conseil d'Etat, remettant en cause la représentativité de ces membres.

De cette diversité de vue, découle la polémique sur la composition du CPS et la proposition d'y renforcer la représentation des communes, proposition diversement appréciée, comme on a pu le voir plus haut.

Concernant l'utilité et le rôle stratégique du Conseil, on peut se dire que si les associations de communes tiennent tant à y être directement représentées, cela signifie tout de même que le CPS n'est pas considéré comme un organe impuissant ou inutile, mais bien que des discussions importantes y ont lieu.

Concernant la question de la représentativité de cet organe, les entretiens nous ont montré que tout le monde a à gagner d'une légitimité accrue du CPS, qui entraînerait une meilleure acceptabilité des projets préavisés positivement par lui, et de meilleures relations entre l'Etat et les communes. Reste à savoir si l'intégration de représentants des associations de communes permettra de renforcer cette légitimité. Si ces représentants jouent le jeu, assument les décisions prises et les préavis émis dans une logique collégiale, et font le relais avec leur base pour améliorer la communication, on peut penser que oui. En effet, les décisions ou compromis issus du Conseil seraient alors plus solides et bien défendus par la suite devant le gouvernement et/ou le parlement. Dans le cas contraire, le « conflit » récurrent entre Etat et communes concernant la facture sociale se poursuivra et la question d'une réforme du système social se fera de plus en plus pressante.

### 6.3 **Recommandations**

Le présent rapport a pour objectif principal de faire un diagnostic de la conformité aux lois et du bon fonctionnement du Conseil de politique sociale. Nous proposons ci-dessous quelques recommandations fondées sur les constats abordés aux chapitres précédents, et qui sont selon nous de nature à améliorer le fonctionnement du CPS et la légitimité de cette instance. Les trois premières recommandations sont plutôt d'ordre opérationnel, tandis que les deux dernières ont une visée plus stratégique.

#### **Consigner dans les PV des décisions prises par voie de circulation**

Afin d'être en conformité avec le règlement d'organisation du CPS, nous recommandons de consigner dans les procès-verbaux les décisions prises par correspondance, ce afin d'avoir, à la lecture des PV, un regard complet sur l'ensemble des décisions du Conseil.

#### **Documenter et expliciter le processus de préavis/décision**

Afin de mieux anticiper les critiques relatives à la prévalence d'un « consensus mou » au sein du CPS, nous recommandons de documenter les modifications apportées aux projets soumis au CPS, et de les mentionner dans le cadre des préavis, notamment sur les projets de lois, afin de rendre visibles aux députés et aux communes les effets du travail de consultation du CPS, actuellement imperceptibles pour les acteurs extérieurs et sources d'incompréhensions.

#### **Rafraîchir le site web du CPS**

Comme évoqué au point 5.1, la communication pourrait être renforcée par une amélioration du

site web, avec en particulier la publication d'informations basiques sur la composition et les missions du CPS. Si cela est techniquement réalisable à un coût raisonnable, nous faisons nôtre la recommandation exprimée par plusieurs interlocuteurs d'intégrer au site un petit moteur de recherche pour permettre de retrouver facilement un sujet dans les archives du CPS-Info.

### **Encourager les propositions des communes à l'ordre du jour**

Afin de répondre aux critiques concernant le caractère plus réactif que proactif du CPS, nous proposons de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour, pour les propositions des communes et régions RAS. Cela permettrait aux représentants de ces instances de venir avec des idées, et pas seulement de réagir aux projets du CE. Dans le cadre de l'intégration de représentants des associations de communes, cela offrirait une possibilité à celles-ci de relayer les propositions de leurs membres.

### **Prévoir une pleine intégration des représentant-e-s des associations de communes**

Ce point sensible est actuellement en discussion entre le Conseil d'Etat et les associations concernées et nous n'entendons pas nous immiscer dans cette décision à caractère politique. Toutefois, ce point ayant été largement abordé dans le cadre de cette évaluation, nous nous permettons de donner ici notre opinion par rapport aux deux options étudiées, à savoir l'intégration de deux représentant-e-s avec voix consultative, ou de trois représentant-e-s avec droit de vote, cette deuxième option impliquant de doubler la voix de chacun des représentants de l'Etat.

Selon nous, afin d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil, il serait préférable de retenir la deuxième option, qui octroie aux nouveaux membres le droit de vote. En effet, un mode consultatif créerait un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres, ce qui est rarement souhaitable. De plus, le fait d'avoir une voix consultative dans un organe qui à l'heure actuelle se prononce toujours par consensus revient presque à être membre à part entière. Le fait de pouvoir voter doit permettre de lier les personnes aux décisions prises (avec seulement une voix consultative, il est plus aisé de se désolidariser). Il sera en revanche important de s'assurer d'une présence régulière de l'ensemble des représentants de l'Etat, sous peine de perdre deux voix avec une seule absence, ce surtout si le mode de prise de décision devait évoluer vers quelque chose de moins consensuel qu'actuellement.

## 7. Annexe : liste des personnes interrogées

---

Nous tenons à remercier ici l'ensemble de nos interlocuteurs dans le cadre de ce mandat pour leur disponibilité et leur contribution précieuse à notre évaluation.

### *Membres du Conseil de politique sociale*

Laurent Wehrli, président du CPS, syndic de Montreux

Jean-Michel Clerc, président du Conseil des régions RAS

\* Philippe Leuba, chef du département de l'économie et du sport (\* = entretien téléphonique)

Anne-Catherine Lyon, cheffe du département de la formation, de la jeunesse et de la culture

Pierre-Yves Maillard, chef du département de la santé et de l'action sociale

Nathalie Saugy, présidente ARAS Jura-Nord vaudois, conseillère municipale Yverdon-les-Bains

Oscar Tosato, conseiller municipal Lausanne

### *Représentants de l'administration cantonale*

Fabrice Ghelfi, chef du service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH)

Françoise Jaques, cheffe du service de la prévoyance et de l'aide sociale (SPAS)

Serge Loutan, chef du service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF)

Denise Parein, resp. du Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (SPAS)

\* Roger Piccand, (ancien) chef du service de l'emploi (SDE)

Eric Toriel, secrétaire général du département de la santé et de l'action sociale

### *Représentants des groupes politiques siégeant au Grand Conseil*

Gérald Cretegy, député, président du groupe PDC-Vaud Libre

\* Jean-Michel Dolivo, député, président du groupe La Gauche POP-solidarités

Philippe Jobin, député, président du groupe Union démocratique du centre

Catherine Labouchère, députée, Parti Libéral – Radical

Laurent Miéville, député, Vert'Libéraux

Nicolas RoCHAT Fernandez, député, président du groupe Socialiste

\* Vassilis Venizelos, député, président du groupe Les Verts

### *Autres*

Joséphine Byrne Garelli, présidente de l'Association de communes vaudoises (ADCV)

Claudine Wyssa, présidente de l'Union des communes vaudoises (UCV)

---

## Evaluation du Conseil de politique sociale

### Résumé du rapport final

---

## 1. Contexte et objectifs du mandat

---

Institué par la Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005, le Conseil de politique sociale a pour mission de préavisier l'adoption ou la modification de lois du domaine social, de participer à l'élaboration de leurs règlements d'application, de régler les questions de répartition des subventions sociales entre Etat et communes, de se prononcer sur l'octroi de subventions aux organismes en milieu ouvert de niveau régional, de vérifier la conformité des dépenses concernées, et plus généralement d'offrir un lieu d'information et d'échange entre l'Etat et les communes concernant la politique sociale.

Le CPS est composé de trois représentants de l'Etat nommés par le Conseil d'Etat (actuellement, trois Conseillers d'Etat) et trois représentants des communes désignés par les régions d'action sociale ; une fois désignés, ces six membres en élisent un septième, qui préside le Conseil. Le Conseil est nommé pour la durée de la législature.

L'objectif du mandat était d'évaluer le CPS sous l'angle de sa conformité à la loi, de son fonctionnement et de sa perception par les principaux acteurs du monde administratif et politique. A cette fin, nous avons effectué une analyse documentaire, puis mené des entretiens avec l'ensemble des membres du CPS, les chefs de service en lien avec le CPS, un représentant de chaque groupe parlementaire, et les présidentes des deux grandes associations de communes.

## 2. Constats

---

### 2.1 Conformité légale

Globalement, nous avons pu constater que l'activité du Conseil de politique sociale est conforme à la loi, avec quelques exceptions d'importance mineure qui ne touchent pas au cœur des missions du CPS, mais plutôt à des détails de fonctionnement ou à des éléments prévus dans la loi, mais qui n'ont pas été réalisés.

### 2.2 Fonctionnement

Le rythme des séances est jugé bon par l'ensemble des acteurs concernés. Quant à la fréquentation, elle est satisfaisante, avec toutefois des absences plus courantes du côté des représentants de l'Etat. La documentation reçue donne satisfaction, avec un bémol concernant l'important travail de préparation nécessaire, en particulier pour les représentants des communes. Le travail du secrétariat du CPS est jugé de manière très positive.

Les décisions du CPS se prennent généralement par consensus, ce qui ne reflète pas une unanimité permanente, mais plutôt une pratique du Conseil d'Etat consistant à retravailler les projets critiqués en tenant compte des avis contraires, jusqu'à l'atteinte d'un consensus. Ce mode de décision consensuel, très apprécié des membres du Conseil, fait l'objet de critiques de la part de certains acteurs extérieurs, qui craignent qu'il ne reflète un manque d'esprit critique des représentants des RAS face aux projets du Conseil d'Etat.

## 2.3 Composition du Conseil de politique sociale

La composition du Conseil fait actuellement l'objet de débats animés. En effet, la représentativité des membres du CPS désignés par le Conseil des régions RAS est remise en question par certains acteurs, et en particulier par les associations de communes. Leurs compétences ne sont absolument pas mises en cause, mais plutôt le fait qu'il s'agisse de spécialistes des questions sociales, ce qui fait craindre aux communes qu'ils ne posent pas un regard suffisamment critique sur les projets présentés par le Conseil d'Etat, en particulier concernant les enjeux financiers.

Suite à une motion, transformée en postulat par le Grand Conseil, il est prévu d'intégrer prochainement les présidentes des associations de communes (UCV et ADCV), ou des représentant-e-s de ces associations, au sein du CPS. La première option consisterait à octroyer une voix consultative aux deux présidentes, afin de conserver l'équilibre Etat-communes, car il paraît difficile d'augmenter le nombre de représentants du Conseil d'Etat. La seconde option prévoit d'intégrer trois nouveaux représentants désignés par les associations de communes qui viendraient s'ajouter aux trois représentants actuels des régions RAS, et de doubler la voix de chaque représentant du Conseil d'Etat, afin de conserver la parité en cas de vote.

## 2.4 Missions

L'une des principales missions du CPS est de *préavis* les modifications légales et réglementaires, ainsi que les décisions importantes dans le domaine de la politique sociale. De l'avis de la plupart de nos interlocuteurs, cette consultation apporte une plus-value, en confrontant des projets élaborés par l'administration à l'expérience de terrain des représentants des RAS, et assure ainsi que les modifications prévues sont réalisables et conformes aux besoins. Elle permet en outre d'identifier les éventuels nœuds des projets et de les éliminer avant leur passage devant le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Certains acteurs craignent toutefois que le CPS ne soit parfois qu'une chambre d'enregistrement pour des projets très techniques issus du Conseil d'Etat.

Une autre mission du CPS, de nature décisionnelle, elle (sous réserve du vote du budget par le parlement), consiste à *octroyer des subventions aux organismes en milieu ouvert*. Dans ce cadre, le Conseil examine les tableaux récapitulatifs préparés par les services, comprenant un préavis et une note explicative concernant les éventuels changements ou nouveautés, il pose des questions, demande des compléments et fixe des cibles budgétaires par thématique, puis se détermine sur les montants. Si les sommes en jeu ne représentent qu'une part infime (env. 2%) de la répartition financière Etat-communes, une majorité des acteurs considère que le CPS joue pleinement son rôle dans l'octroi de ces subventions, la connaissance des enjeux locaux et régionaux des membres du CPS étant mise à profit pour juger de la pertinence des prestations concernées.

Le Conseil de politique sociale est aussi chargé de *valider le rapport du Contrôle cantonal des finances sur la vérification de la conformité des revenus et dépenses de la répartition financière Etat-communes*. Selon les membres, cela suscite des discussions intéressantes autour des observations du CCF, et selon les acteurs extérieurs, il est positif que cette vérification soit faite par un organe bipartite réunissant canton et communes.

La LOF confie au Conseil la mission de *coordonner la politique sociale entre canton et communes et d'arbitrer d'éventuels conflits*. De l'avis général, le CPS joue effectivement un rôle important comme lieu d'échange entre l'Etat et les communes, même si plusieurs interlocuteurs regrettent que l'Etat soit le seul pourvoyeur d'objets à traiter, les communes étant plutôt dans une posture réactive que proactive. En traitant les dossiers en amont, le Conseil devrait permettre de désamorcer d'éventuels conflits entre canton et communes. Plusieurs personnes interrogées estiment toutefois que ces attentes sont ambitieuses, et que les discussions autour de la facture sociale demeurent très vives, signe qu'il ne remplit pas totalement cette mission.

Le CPS est enfin chargé de la *gestion de la répartition financière entre Etat et communes*. Cette question se trouve au cœur de ses activités, des polémiques autour de sa composition, et même à l'origine de son existence, puisqu'il a été créé au moment de la répartition des tâches et du financement entre Etat et communes, afin de préserver un droit de regard des communes sur le contenu des dépenses sociales, auxquelles elles sont appelées à contribuer pour moitié. De fait, le Conseil dispose d'une faible marge de manœuvre sur une grande partie du volume de la répartition financière Etat-communes, composée de prestations relevant de lois fédérales ou cantonales. Plusieurs interlocuteurs ont relevé cette relative impuissance du CPS et noté que la responsabilité est plutôt d'ordre politique, donc se joue au niveau du parlement, où les communes disposent d'ailleurs d'importants relais. Les dépenses sur lesquelles le Conseil a une véritable compétence décisionnelle, à savoir les subventions aux organismes en milieu ouvert, ne représentent qu'une part infime des dépenses sociales. En tant que tel, il paraît donc difficile de blâmer le CPS pour l'augmentation des dépenses sociales.

## **2.5 Information et communication**

Suite à la première évaluation du CPS (2007), la newsletter CPS-Info a été créée. Publiée après chaque séance, elle synthétise les décisions prises et les points abordés. Globalement jugée intéressante, certains la trouvent tout de même assez technique. La page web du CPS est quant à elle considérée comme un peu trop sommaire. Il est vrai que seules y figurent les dates des séances de l'année en cours et les archives du CPS-Info, sans aucune indication thématique.

La communication à l'adresse des communes pourrait également être améliorée. Il semble en effet subsister d'importantes incompréhensions quant au rôle du CPS, à la composition et à l'évolution de la répartition financière Etat-communes. De l'avis de plusieurs interlocuteurs, l'intégration de représentants des associations de communes au sein du Conseil serait de nature à fluidifier cette communication indispensable.

## 3. Conclusion et recommandations

---

### 3.1 Conclusion

Après avoir rencontré l'ensemble des acteurs gravitant autour du Conseil de politique sociale, la principale conclusion qui s'impose est que la perception du CPS est très diverse, y compris parmi ses membres. Certains ont le sentiment qu'il s'agit d'un organe stratégique, d'autres soulignent au contraire les compétences opérationnelles des représentants des communes. Certains jugent que le CPS joue son rôle et influence les dossiers avant leur adoption par le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil, d'autres estiment qu'il n'est qu'une chambre d'enregistrement utilisée par le gouvernement pour légitimer ses projets auprès des communes. Certains louent le consensus et l'esprit constructif qui préside aux débats du Conseil, d'autres se méfient de cette entente et soupçonnent un manque de vision critique de la part des représentants des régions RAS.

Concernant la question de la représentativité du CPS, l'évaluation conclut que tout le monde a à gagner d'une légitimité accrue de cet organe, qui entraînerait une meilleure acceptabilité des projets préavisés positivement, et de meilleures relations entre l'Etat et les communes. Reste à savoir si l'intégration de représentants des associations de communes permettra de renforcer cette légitimité. Si ceux-ci jouent le jeu, assument les décisions prises collégialement, et font le relais avec leur base pour améliorer la communication, on peut penser que oui. Dans le cas contraire, le conflit récurrent entre Etat et communes concernant la facture sociale se poursuivra.

### 3.2 Recommandations

#### Consigner dans les PV des décisions prises par voie de circulation

Il s'agira de consigner dans les procès-verbaux les décisions prises par correspondance, ce afin d'avoir, à la lecture des PV, un regard complet sur l'ensemble des décisions du Conseil.

#### Documenter et expliciter le processus de préavis/décision

Afin de mieux anticiper les critiques relatives à la prévalence d'un « consensus mou » au sein du CPS, il serait recommandable de documenter le travail de consultation du CPS, actuellement imperceptible pour les acteurs extérieurs et parfois source d'incompréhensions.

#### Rafraîchir le site web du CPS

L'amélioration du site web devrait être envisagée, avec en particulier la publication d'informations basiques sur la composition et les missions du CPS et l'intégration d'un moteur de recherche.

#### Encourager les propositions des communes à l'ordre du jour

Il est à recommander de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour pour les propositions des communes et régions RAS. Cela permettrait aux représentants de ces instances de venir avec des idées, et pas seulement de réagir aux projets du gouvernement. Dans le cadre de l'intégration de représentants des associations de communes, cela offrirait une possibilité à celles-ci de relayer les propositions de leurs membres.

### **Prévoir une pleine intégration des représentant-e-s des associations de communes**

Afin d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil, il serait souhaitable d'accorder le droit de vote aux nouveaux représentants des associations des communes. L'option d'intégrer ces derniers avec voix consultative risquerait de créer un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres. Le fait de pouvoir voter doit permettre de lier les personnes aux décisions prises (avec seulement une voix consultative, il est plus aisé de se désolidariser). Il sera en revanche important de s'assurer d'une présence régulière de l'ensemble des représentants de l'Etat, sous peine de perdre deux voix avec une seule absence, surtout si le mode de prise de décision devait évoluer vers quelque chose de moins consensuel.

*Emilie Flamand-Lew*

*Genève, le 21 mars 2016*

# Conseil de politique sociale

Pour adresse :

Département de la santé et de l'action sociale  
Secrétariat général  
Bâtiment administratif de la Pontaise  
Av. des Casernes 2 - 1014 Lausanne

Tél. 021 316 50 20  
Fax 021 316 52 84

## *Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale* **Suites données aux recommandations du rapport d'évaluation**

---

### **Recommandation no 1**

#### **Consigner dans les PV des décisions prises par voie de circulation**

*Il s'agira de consigner dans les procès-verbaux les décisions prises par correspondance, ce afin d'avoir, à la lecture des PV, un regard complet sur l'ensemble des décisions du Conseil.*

- Le Conseil charge son secrétariat afin d'appliquer dorénavant cette recommandation. Les décisions prises par correspondance seront donc répercutées dans les PV de la séance suivante.

### **Recommandation no 2**

#### **Documenter et expliciter le processus de préavis/décision**

*Afin de mieux anticiper les critiques relatives à la prévalence d'un « consensus mou » au sein du CPS, il serait recommandable de documenter le travail de consultation du CPS, actuellement imperceptible pour les acteurs extérieurs et parfois source d'incompréhensions.*

- Le travail de consultation du CPS est actuellement retracé dans les propositions au Conseil d'Etat, mais pas dans les rapports du Conseil d'Etat à l'intention du Grand Conseil (EMPL, réponses à des objets parlementaires, etc.). Le CPS suggère que les Départements intègrent dorénavant aussi dans les rapports à l'intention du Grand Conseil le travail de consultation du CPS.

### **Recommandation no 3**

#### **Rafraîchir le site web du CPS**

*L'amélioration du site web devrait être envisagée, avec en particulier la publication d'informations basiques sur la composition et les missions du CPS et l'intégration d'un moteur de recherche.*

- Le Conseil charge le secrétariat de mettre en œuvre, avec les services concernés, une amélioration du site. La page web du CPS devra être complétée avec des informations utiles concernant les missions du CPS ainsi que sa composition. D'autres informations pourraient éventuellement y être publiées. La possibilité d'y intégrer un moteur de recherche sera examinée. Le cas échéant, il s'agira d'examiner l'opportunité de publier le CPSinfo dans un autre format, davantage compatible avec les prérequis du web.

. / .

## Conseil de politique sociale

*Evaluation du fonctionnement du Conseil de politique sociale  
Suites données aux recommandations du rapport d'évaluation*

---

### **Recommandation no 4**

#### **Encourager les propositions des communes à l'ordre du jour**

*Il est à recommander de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour pour les propositions des communes et régions RAS. Cela permettrait aux représentants de ces instances de venir avec des idées, et pas seulement de réagir aux projets du gouvernement. Dans le cadre de l'intégration de représentants des associations de communes, cela offrirait une possibilité à celles-ci de relayer les propositions de leurs membres.*

- Le Conseil rappelle que les représentant-e-s des communes ont déjà aujourd'hui la possibilité de porter des objets à l'ordre du jour des séances. Toutefois, il est d'accord de prévoir un point récurrent à l'ordre du jour à disposition des communes afin d'y accorder un intérêt prépondérant à l'avenir.

### **Recommandation no 5**

#### **Prévoir une pleine intégration des représentant-e-s des associations de communes**

*Afin d'atteindre l'objectif déclaré d'accroissement de la légitimité du Conseil, il serait souhaitable d'accorder le droit de vote aux nouveaux représentants des associations des communes. L'option d'intégrer ces derniers avec voix consultative risquerait de créer un fonctionnement à deux vitesses avec deux catégories de membres. Le fait de pouvoir voter doit permettre de lier les personnes aux décisions prises (avec seulement une voix consultative, il est plus aisé de se désolidariser). Il sera en revanche important de s'assurer d'une présence régulière de l'ensemble des représentants de l'Etat, sous peine de perdre deux voix avec une seule absence, surtout si le mode de prise de décision devait évoluer vers quelque chose de moins consensuel.*

- Le Conseil est d'accord d'intégrer dorénavant en son sein trois représentant-e-s des principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises. Cette modification de la composition du Conseil ira de pair avec une modification de la distribution des voix des membres: les représentant-e-s du Conseil d'Etat disposeront de deux voix chacun-e, alors que les représentant-e-s des communes auront une voix chacun-e. Une modification de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) sera proposée au Grand Conseil afin d'ancrer ces modifications sur le plan légal.

Adopté à la séance du 22 mars 2016

Lausanne, le 28 avril 2016.

Texte actuel

Projet

**PROJET DE LOI**  
**modifiant la Loi du 24 novembre 2003 sur**  
**l'organisation et le financement de la politique sociale**  
**(LOF)**

du 25 mai 2016

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

*décète*

**Article premier**

<sup>1</sup> La loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale est modifiée comme il suit :

**Art. 5**

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>2</sup> Il se compose de 10 membres, dont 3 représentants de l'Etat et 6 représentants des communes.

<sup>3</sup> Sans changement.

<sup>4</sup> Les régions, au sens de la LASV, désignent 3 représentants des communes.

<sup>4bis</sup> Les principales associations représentatives des intérêts des communes vaudoises désignent 3 représentants parmi les membres de leur comité, dont au moins un président ou un vice-président des dites associations.

<sup>4ter</sup> Le Conseil d'Etat détermine les associations admises selon l'alinéa 4bis.

<sup>5</sup> Les représentants de l'Etat et des communes désignent le dixième membre

**Art. 5 Conseil de politique sociale**

<sup>1</sup> Un Conseil de politique sociale (ci-après : le Conseil) est institué.

<sup>2</sup> Il se compose de 7 membres, dont 3 représentants de l'Etat et 3 représentants des communes.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat nomme les représentants de l'Etat.

<sup>4</sup> Les régions, au sens de la LASV, désignent les représentants des communes.

<sup>5</sup> Les représentants de l'Etat et des communes désignent le 7e membre.

## Texte actuel

<sup>6</sup> Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le 7e membre.

<sup>7</sup> Le Conseil est nommé pour la durée de la législature.

### Art. 8 Fonctionnement

<sup>1</sup> Le Conseil ne peut délibérer que pour autant que deux représentants au moins de l'Etat respectivement des communes soient présents.

<sup>2</sup> Il se prononce à la majorité simple des membres présents.

<sup>3</sup> En cas d'égalité des suffrages, la voix du président est prépondérante.

<sup>4</sup> Si les circonstances l'exigent, les membres du Conseil peuvent faire part de leur position par correspondance.

## Projet

en procédant conformément à l'article 8.

<sup>6</sup> Si les membres ne se mettent pas d'accord, le président du Grand Conseil désigne le dixième membre.

<sup>7</sup> Sans changement.

### Art. 8

<sup>1</sup> Le Conseil ne peut délibérer que pour autant que 2 représentants au moins de l'Etat respectivement 4 représentants des communes soient présents.

<sup>1bis</sup> Les représentants de l'Etat disposent chacun de deux voix. Les représentants des communes disposent chacun d'une voix.

<sup>2</sup> Le Conseil se prononce à la majorité simple des voix dont disposent les membres.

<sup>3</sup> Sans changement.

<sup>4</sup> Sans changement.

### Art. 2

<sup>1</sup> 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, le 25 mai 2016.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur le postulat Claudine Wyssa et consorts  
demandant une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS)  
(14\_POS\_075) et Exposé des motifs et projet loi modifiant la loi sur l'organisation et le  
financement de la politique sociale (LOF)**

### **1. PRÉAMBULE**

La commission nommée pour étudier cet objet s'est réunie le vendredi matin 7 octobre 2016 à la Salle Guisan, dans le Bâtiment administratif de la Pontaise, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les députées Claire Attinger Doepper, Catherine Labouchère, Christelle Luisier Brodard, Josée Martin et Claudine Wyssa ; de Messieurs les députés Michel Collet, Denis-Olivier Maillefer, Pierre-André Pernoud ainsi que du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Ont également assisté à la séance : Monsieur Pierre-Yves Maillard, chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et Madame Caroline Knupfer, responsable de la section Politique sociale au Secrétariat général du DSAS (SG-DSAS). Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

### **2. POSITION DE LA POSTULANTE**

Une solution a pu être trouvée au final ; elle consiste en une modification de la composition du Conseil de politique sociale (CPS). Dans le rapport externe joint avec le projet de loi, il est abordé la question du relais entre le canton et les communes qui est l'un des principaux problèmes. Il est espéré que les modifications apportées permettront d'améliorer cela.

### **3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

Le gouvernement propose donc la solution suivante après avoir envisagé une autre solution, d'où une certaine longueur avant la présentation de ce projet final :

- élargir la délégation des représentants des communes de trois à six ;
- prévoir des votes comptant doubles pour les membres du Conseil d'État et simples pour les représentants des communes.

Des problèmes risquent de se poser s'il manque des représentants des communes ou du gouvernement en cas de vote. Pour rappel, le CPS est saisi de tous les projets en lien avec la politique sociale. Cela n'est pas aisé, car il faut tenir compte autant des interlocuteurs comme le CPS, les services transversaux et l'exécutif que des délais pouvant être courts, notamment pour l'arrêté sur les subsides. Ce n'est pas seulement une simple modification pour renforcer la représentativité et l'acceptabilité du CPS, mais aussi la mise en place de systèmes d'information, de lettres aux communes, d'une tournée du canton, tous les deux à trois ans, pour consulter les communes dans l'optique de présenter la facture sociale.

### **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

Au sujet du CPS Info, un outil créé il y a une dizaine d'années afin de créer davantage d'interactions entre le conseil et les communes, un commissaire remarque qu'il ne serait pas utilisé dans son sens initial ; ce à quoi un autre commissaire répond que les communes sont alimentées par de nombreuses informations en tout genre. Sur la question de la facture sociale, il existe un désintérêt, car les

communes n'ont pas prise sur celle-ci et se concentrent davantage sur leur travail quotidien dans d'autres domaines (aménagement du territoire, fiscalité, etc.).

À un commissaire souhaitant savoir, en cas d'absence de l'un des trois conseillers d'Etat, si une délégation au sein du gouvernement était possible, le département répond par la négative. Il a été constaté que la présence des trois conseillers d'Etat a été sporadique jusqu'à maintenant. Cela ne pose pas de problèmes, car il n'y a pas eu souvent des votes au CPS. Sur les grands projets, les infléchissements ont souvent eu lieu dans le cadre du conseil. Les projets remontent des services vers le département. Il arrive que le département donne un 1<sup>er</sup> coup de rabot aux projets avant le passage au CPS.

À la demande d'un commissaire souhaitant savoir si le système social est consolidé et abouti, le département indique que, depuis plusieurs années en matière de politique sociale, plusieurs problématiques ont été résolues :

- la 1<sup>re</sup> problématique : la pauvreté des familles monoparentales qui ont un emploi. Originellement, l'aide sociale était l'assistance publique ; aujourd'hui, c'est l'inverse. L'instauration des prestations complémentaires cantonales pour familles (PC Familles) a fortement amélioré les choses avec une diminution du nombre de familles monoparentales à l'aide sociale. Aujourd'hui, la plupart de celles-ci vont donc directement vers les PC Familles au lieu de l'aide sociale ;
- la 2<sup>e</sup> problématique : les personnes, au-delà de la soixantaine, rencontrent de plus en plus de difficultés à se réinsérer sur le marché du travail. L'Etat a donc réalisé la rente-pont qui concerne des personnes en fin de droit dès 61 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes, à condition de remplir les conditions de l'aide sociale.

Avec cela, l'Etat couvre désormais bien la politique sociale. Toutefois, il reste un grand chantier :

- la question des soins dentaires qui sera abordée lors d'une prochaine initiative populaire et sur laquelle le Conseil d'Etat travaille avec la préparation d'un contre-projet.

Il n'est pas exclu que de nouvelles problématiques sociales surviennent à l'avenir. Aujourd'hui, par exemple, la non-insertion de jeunes sur le marché du travail est un phénomène nouveau.

Un autre commissaire trouve les aménagements, proposés dans ce projet, intéressants, notamment l'introduction numérique de nouveaux membres sans modifier le rapport de forces à l'intérieur du CPS, à condition que ces personnes y proposent de nouvelles réflexions. À la lecture de l'article 5, alinéa 4 ter du projet de loi : « *Le Conseil d'Etat détermine les associations admises selon l'alinéa 4bis* », il est demandé quelles sont les associations appelées à siéger au sein de ce CPS ; le département répond qu'il s'agit des deux associations reconnues et représentantes des communes : l'Union des Communes Vaudoises (UCV) et l'Association de communes vaudoises (AdCV). La formulation imaginée, ici, laisse la liberté de pouvoir intégrer une autre association si nécessaire.

Plusieurs commissaires saluent ce projet de loi avec notamment une meilleure représentation pour les communes. Il est espéré que les gens issus des associations de communes viendront en étant formés et avec les appuis nécessaires, car les problématiques changent, notamment par rapport à la transition digitale ; « L'ubérisation » de la société étant en train de devenir une réalité. Il est perçu un biais de gouvernance lorsqu'il est dit que le CPS est l'organe de préavis pour les grandes réformes. Du moment où il y a trois conseillers d'Etat qui sont, d'autant plus, porteurs des projets légaux ou réglementaires ; il est compliqué d'avoir un avis différent. Il faut aussi que les communes puissent garder leur marge de manœuvre et ne se sentent pas prises en otage.

Le département affirme que lorsque sont exposés les faits et les réalités derrière la facture sociale, cela est de nature à calmer les esprits. C'est un sujet difficile où il n'existe pas de solution simple. Il est vrai que les instruments à disposition des communes pour intervenir sont peu utilisés. L'appropriation de la politique sociale est évidente pour le conseiller d'Etat en charge de cette thématique et les représentants des communes, moins pour les deux autres conseillers d'Etat. Il existe une tendance chez eux à garder leurs remarques lors des séances du gouvernement ; il y a la possibilité d'intervenir après coup.

Un commissaire relève que les décisions sont prises quasi intégralement par consensus au sein du CPS. Il y a lieu de s'interroger sur l'augmentation du nombre des délégués des communes et du poids qu'ils vont prendre dans le nouveau système. Il existe aussi le risque, à l'avenir, que les décisions soient prises autrement que par consensus. Une nouvelle évaluation du fonctionnement de ce conseil devra être effectuée à la fin de la présente législature, soit dans quelques mois avec des modifications qui pourraient être portées à l'ordre du jour. Si les représentants des communes demandent une meilleure représentation pour celles-ci, il faut espérer que ces personnes prennent alors leurs responsabilités.

Un autre commissaire rectifie l'un des derniers propos en soulignant qu'en l'état il n'y aura pas une meilleure représentation, car si le nombre de représentants des communes augmente, la proportion au niveau des voix reste le même. Ce nouveau modèle permettra une meilleure diffusion, car il y aura des représentants supplémentaires avec des réseaux différents permettant une information plus large pour les communes. Par rapport à la marge de manœuvre du gouvernement dans le cadre du CPS, c'est une logique implacable, mais cela sera aussi effectif pour les représentants des communes.

Le département précise encore que quand des décisions sont prises au sein du CPS, les communes ou le gouvernement peuvent exprimer une position contraire, mais cela affaiblit leurs positions respectives. Quant aux compétences décisionnelles du CPS, cela peut mener à des situations où il peut arriver que le gouvernement ne puisse changer quoi que ce soit par la suite ; le CPS remplaçant le Conseil d'État sur certaines thématiques. D'ailleurs, il est donné l'exemple du Grand Conseil qui a accepté un amendement de hausse d'une subvention ; il fallait donc savoir comment financer cette modification. Le CPS peut être autant un organe consultatif qu'un organe décisionnel selon les thèmes. Un commissaire ajoute que les compétences de consultation posent, parfois, des questions de gouvernance pas évidentes à gérer. Dans certains cas, il faut éviter que la collégialité soit mise à mal par des projets. Même si les communes donnent leur feu vert, une marge de manœuvre doit être aussi possible pour le parlement.

Le chef de département signale encore un dernier point : les projets amenés au CPS ne sont pas des projets émanant que du gouvernement ; chacun des membres peut donc donner son avis. D'ailleurs, il ne se tient personnellement pas dans une position de défenseur des projets et écoute les différents avis provenant des autres membres du conseil.

## **5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES**

### *Article premier*

#### **Art. 5**

**L'article 5 est adopté à l'unanimité des membres de la commission, sans commentaire.**

#### **Art. 8**

À un commissaire demandant ce qui se passe en cas d'égalité des voix lors des votes au CPS, le département répond que c'est un président, choisi d'un commun accord, qui tranche.

**L'article 8 est adopté à l'unanimité des membres de la commission.**

## **6. VOTES FINAUX**

### **6.1 Entrée en matière sur le projet de loi**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présents.*

### **6.2 Acceptation / refus du rapport**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.*

Lausanne, le 10 novembre 2016.

Le président-rapporteur :  
(signé) Jean-Luc Chollet

**Postulat Jean-Marc Sordet et consorts – Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse**

*Texte déposé*

Le 21 septembre 2015, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a décidé d'augmenter à 30 % la possibilité pour le service compétent de réduire les indemnités d'un bénéficiaire du Revenu d'insertion (RI) si ce dernier montre peu ou pas d'intérêt à se réintégrer socialement. Actuellement, l'article 45 du règlement d'application de la Loi sur l'action sociale vaudoise (RLASV) ne prévoit qu'un maximum de 25 %, limité dans le temps.

Par le présent postulat, le Conseil d'Etat est chargé d'informer le Grand Conseil sur le nombre de cas qui ont fait l'objet d'une mesure prévue à l'article 45 de la RLASV depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, en précisant la ou les raisons qui ont motivé la sanction, la durée de la mesure et la nature de la mesure — selon les lettres a, b et c de l'article précité.

Parallèlement, le Conseil d'Etat est chargé d'informer s'il entend modifier l'article 45 en augmentant à 30 % la sanction maximum au lieu de 25 % comme prévu actuellement. En cas de réponse négative, le Conseil d'Etat est prié de justifier sa décision.

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*(Signé) Jean-Marc Sordet  
et 31 cosignataires*

*Développement*

**M. Jean-Marc Sordet (UDC) :** — Le postulat déposé vise à étudier la possibilité d'harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle qui est recommandée en Suisse. En effet, la Loi sur l'aide sociale (LASV) prévoit un droit de sanction, en faveur du service compétent, à l'égard de bénéficiaires récalcitrants du revenu d'insertion (RI), qui ne collaborent pas avec les services de l'Etat pour leur réinsertion. Le postulant souhaite connaître le nombre de tels cas par an depuis 2005 et savoir quels types de sanctions ont été appliquées et pour quels motifs.

De plus, le 21 septembre 2015, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a décidé de réévaluer ses recommandations en matière de sanctions. Il s'avère que la législation vaudoise est moins sévère que les recommandations suisses. Dès lors, il semble pertinent d'adapter la législation cantonale à ces recommandations. Si cette volonté manque, il conviendrait que le Conseil d'Etat justifie son immobilisme en la matière.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Jean-Marc Sordet et consorts - Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 10 octobre 2016, de 10h00-11h30, à la Salle Guisan, Bâtiment administratif de la Pontaise, à Lausanne. Outre cet objet, durant la même séance, elle a également examiné le (16\_POS\_174) Postulat Claire Richard et consorts - Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ?

La commission était composée de Mmes Amélie Cherbuin, Fabienne Despot, Véronique Hurni, Catherine Labouchère, Claire Richard, Valérie Schwaar et de MM Jean-François Cachin, Gérald Cretegnny, Olivier Mayor, Maurice Neyroud, confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Jean-Marc Sordet, Daniel Trolliet. M. Jean-Michel Dolivo était excusé.

Participaient également, MM Pierre-Yves Maillard (chef du DSAS), M. Antonello Spagnolo (chef de la division SAIS, DSAS), Mmes Françoise Jaques (cheffe du SPAS, DSAS), Caroline Knüpfer (SG-DSAS), Françoise Von Urach (juriste, SPAS, DSAS)

Mme Sophie Métraux (SGC) a tenu les notes de séance.

**2. POSITION DU POSTULANT**

Le postulant demande au Conseil d'Etat combien de personnes ont fait l'objet d'une réduction des indemnités du Revenu d'insertion (RI) depuis 2005, en application de l'art. 45 RLASV qui prévoit une possibilité de réduction de 25% si ce dernier ne prend pas assez activement part à sa réinsertion.

Il demande également si le Conseil d'Etat entend modifier l'art. 45 RLASV, de manière à s'harmoniser avec la décision de la conférence des directeurs cantonaux de septembre 2015, qui propose de passer la réduction à 30%

**3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Le Conseil d'Etat rappelle que lors de la dernière révision de la LASV, adoptée en juin 2016 par le Grand Conseil, la possibilité de sanction a été portée à 30%, tel que l'incitent les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Les nouvelles normes qui figurent dans le RLASV entreront en application en janvier 2017.

Pour les jeunes (jusqu'à 25 ans), l'application des normes CSIAS sera systématique. Ainsi, lorsqu'un jeune sera pris en charge par un Centre social régional (CSR), durant les phases d'instruction du dossier (3 mois), il devrait être inscrit dans une mesure d'insertion socio-professionnelle (MIS). Il n'émargera alors pas à l'aide sociale, nonobstant la phase d'instruction du dossier, mais aux bourses d'études. En cas de refus de la MIS, les nouvelles normes CSIAS (forfait de CHF 789.-, soit 20% plus bas que le taux actuel de CHF 986.-) seront systématiquement appliquées. En outre, une sanction de 30% pour refus d'entrer dans une MIS sera appliquée. La prestation financière s'élèvera donc à

CHF 552,30.- (CHF 789.- nouvelle norme CSIAS, moins 30% de sanction) auxquels s'ajoutent le coût du loyer et le subsidé LAMal. Bien que restant probablement supérieure à ce que la bourse offrirait en cas d'acceptation de la MIS, la prestation financière fournie sera cependant inférieure de moitié à celle à laquelle pourrait prétendre le jeune actuellement.

Pour les plus de 25 ans, la sanction pourra s'élever jusqu'à 30% pour les cas graves, par gradation (15%, 25%, 30%).

La loi modifiée prévoit également une augmentation des montants des rétrocessions. Pour les indus graves (supérieurs à CHF 20'000.-), outre la sanction pouvant s'élever jusqu'à 30% du forfait, le remboursement sera effectué sur le salaire de la personne si elle est salariée ou, si la personne est toujours dans l'indigence, sur le RI avec une retenue de 25% contrairement aux 15% actuellement retenus.

#### **4. DISCUSSION GENERALE**

La commission constate que les propositions du postulant ont partiellement déjà été réalisées. Cependant, il est à relever que lors du dépôt du postulat les mesures susmentionnées n'étaient pas connues.

Certains commissaires souhaitent des précisions quant au nombre de cas auxquels sont appliquées des pénalités, aux sommes que cela représente et à quelle économie s'attendre avec l'application des nouvelles mesures. De plus, il est demandé si cette économie est déjà prévue dans le budget 2017.

##### **Impact financier lié aux sanctions**

Le nombre cumulé de sanctions infligées entre 2011 et 2015 s'élève à environ 44'000, soit en moyenne 9'000 par année. La majorité de ces sanctions concerne la non-collaboration de la personne (rendez-vous manqués, refus ou efforts insuffisants de recherches d'emploi, rejet d'une MIS, etc.). Un nombre marginal de sanctions porte sur des aspects de dissimulation de ressources, ou d'informations lacunaires.

Ces 44'000 sanctions représentant un produit total d'environ CHF 43 millions, soit environ CHF 6,8 millions en 2011, CHF 8,5 millions en 2012, CHF 9,1 millions en 2013, CHF 9,3 millions en 2014 et CHF 9,2 millions en 2015.

Il y a donc une progression. Les sanctions de l'ordre de -15% représentent un tiers des sanctions (CHF 14,5 millions) alors que celles de -25% les deux tiers (CHF 29 millions).

Pour la période considérée (cumul 2011-2015), le passage de toutes les sanctions de 25% à 30% aurait représenté un impact CHF 4 millions supplémentaires, soit CHF 33 millions au lieu de CHF 29 millions enregistrés. Cependant, le système prévoit l'introduction du palier à 30% pour sanctionner les cas graves, mais maintien les paliers de 15% et 25%. En conséquence, l'impact se serait alors plutôt situé entre CHF 300'000.- et CHF 500'000.- de recettes supplémentaires par année, soit environ entre CHF 1,5 million et CHF 2,5 millions cumulé 2011-2015.

##### **Impact financier lié aux forfaits CSIAS**

*Pour les personnes de 25 ans et plus* : les normes CSIAS indiquent une fourchette, soit pour une personne seule, un plancher fixé à CHF 990.- (forfait d'entretien) auquel s'ajoutent la prise en charge du loyer (montant plafonné) et les subsides LAMal selon prime de référence. Cependant, en fonction des efforts d'insertion du bénéficiaire, du suivi d'une MIS, le forfait peut s'élever jusqu'à CHF 1'200.-. Or, le Canton de Vaud s'éloigne légèrement de cette logique, car d'une part, il ne peut proposer des MIS que pour environ 10% de l'effectif au RI et d'autre part, jauger les efforts d'insertion relèverait de l'arbitraire et d'une usine à gaz. Le Canton de Vaud inverse alors le fardeau de la preuve et postulant de la bonne volonté d'insertion de tous les bénéficiaires du RI, il leur verse une somme de CHF 1'110.-. En revanche, si un bénéficiaire refuse activement de s'insérer, il est sanctionné (moins 25% du forfait actuellement, puis 30% si nécessaire tel que le prévoit la LASV). Ces sanctions réduisent la somme versée en dessous du plancher CSIAS de CHF 980.-.

***Pour les jeunes de 18 à 25 ans*** : le Canton de Vaud peut proposer des MIS à plus d'un jeune sur deux. Il applique alors les nouvelles normes CSIAS (passage du forfait à CHF 789.- au lieu des CHF 986.-) et en cas de refus d'une MIS, appliquera une sanction de 30% systématique. L'économie estimée a été réallouée dans le budget afin d'augmenter les MIS. Pour le Conseil d'Etat, le renfort des MIS et des bourses d'études compensera les économies issues des baisses de prestations RI pour les jeunes. A noter que cette catégorie de bénéficiaires représente environ 3'500 dossiers sur environ 17'000 dossiers au total. Les économies escomptées ne seront alors pas visibles si le nombre global de dossiers augmente.

A noter encore que dans le Canton de Vaud, le coût de l'aide sociale par dossier (tous bénéficiaires confondus) est inférieur à la moyenne suisse.

En conclusion, le postulant estime que les réponses ne remplissent que partiellement les questions posées et maintient donc son postulat.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 7 voix pour, 4 contre et 1 abstention et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Chardonne, le 6 janvier 2017.

*Le rapporteur :*  
*Maurice Neyroud,*

**Postulat Claire Richard et consorts – Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ?**

*Texte déposé*

Dans le cadre des prestations sociales vaudoises, l'effort administratif et donc financier nous semble disproportionné pour certaines prestations par rapport au bénéfice engendré pour les bénéficiaires.

Mais les chiffres qui pourraient confirmer ou infirmer ce constat ne sont pas détaillés dans les différents rapports à disposition, tels, pour prendre un exemple, que le rapport de gestion de la Caisse cantonale vaudoise de compensation de l'assurance vieillesse et survivants (AVS) si l'on pense aux prestations complémentaires pour les familles (PC familles). Le coût global de la prestation est indiqué, mais nous ne savons pas quelle est la hauteur des frais de fonctionnement de la prestation.

Or, il est clair qu'une prestation peut être excellente sur un plan théorique, mais ne pas aboutir aux résultats escomptés dans la pratique. Une mesure peut être compliquée à mettre en œuvre sur le terrain et provoquer des coûts importants ; ou un nombre de bénéficiaires très restreint peut provoquer des démarches individuelles disproportionnées et onéreuses, d'autant plus si l'aide obtenue ne représente qu'un petit montant.

Dès lors, nous prions le Conseil d'Etat de nous fournir les chiffres détaillés relatifs aux frais de fonctionnement des prestations sociales. Plus spécialement, nous désirons une analyse approfondie des prestations suivantes, qui nous paraissent particulièrement concernées par cette problématique :

- Revenu d'insertion
- Allocations de maternité cantonale pour les bas revenus
- Prestations complémentaires (PC) pour famille
- Allocation spéciale pour familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile

Par ailleurs, une rationalisation telle que celle prévue par la Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonale vaudoise (LHPS) est-elle appliquée dans le cadre de ces catégories d'aides ? Si ce n'est pas le cas, pour quelle(s) raison(s) ?

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de son rapport.

**Commentaires**

Afin de clarifier la hauteur de l'effort administratif permettant d'accorder certaines aides, ce postulat demande au Conseil d'Etat de transmettre au Grand Conseil une analyse détaillée concernant essentiellement quatre prestations susceptibles d'engendrer des coûts administratifs importants.

Il s'agit donc, par cette démarche, de déterminer si des coûts administratifs sont disproportionnés par rapport à l'aide potentiellement accordée, afin de permettre de les limiter et de les réduire.

Dans le même ordre d'idée, nous désirons savoir si une rationalisation telle que prévue par la LHPS est appliquée, en l'espèce, et sinon, pourquoi ?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour son futur rapport, que nous attendons avec intérêt.

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*(Signé) Claire Richard  
et 25 cosignataires*

## *Développement*

**Mme Claire Richard (V'L) :** — Le présent postulat a pour but de vérifier l'adéquation réelle du rapport entre l'effort administratif et l'octroi de certaines aides. Pour cela, il demande plus particulièrement l'analyse de quatre prestations, dont les coûts administratifs pourraient être disproportionnés par rapport à l'aide elle-même et à sa hauteur. Il s'agit, en l'occurrence, du revenu d'insertion (RI), des allocations de maternité cantonales pour les bas revenus, des prestations complémentaires pour les familles (PC-Familles) et des allocations spéciales pour familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile.

Nous demandons également si la rationalisation prévue par la Loi vaudoise d'harmonisation et de coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement (LHPS) est bien appliquée pour ces aides. Les Vert'libéraux étant toujours soucieux d'efficience, y compris dans l'octroi des aides sociales, nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour les renseignements qu'il nous transmettra le moment venu.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**(16\_POS\_174) Postulat Claire Richard et consorts - Prestations sociales : adéquation entre l'effort administratif et le bénéfice engendré pour le bénéficiaire ?**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 10 octobre 2016, de 10h00-11h30, à la Salle Guisan, Bâtiment administratif de la Pontaise, à Lausanne. Outre cet objet, durant la même séance, elle a également examiné le (16\_POS\_173) Postulat Jean-Marc Sordet et consorts - Harmoniser la pratique sociale vaudoise avec celle recommandée en Suisse.

La commission était composée de Mmes Amélie Cherbuin, Fabienne Despot, Véronique Hurni, Catherine Labouchère, Claire Richard, Valérie Schwaar et de MM Jean-François Cachin, Gérald Creteigny, Olivier Mayor, Maurice Neyroud, confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Jean-Marc Sordet, Daniel Trolliet. M. Jean-Michel Dolivo était excusé.

Participaient également, MM Pierre-Yves Maillard (chef du DSAS), M. Antonello Spagnolo (chef de la division SAIS, DSAS), Mmes Françoise Jaques (cheffe du SPAS, DSAS), Caroline Knüpfer (SG-DSAS), Françoise Von Urach (juriste, SPAS, DSAS)

Mme Sophie Métraux (SGC) a tenu les notes de séance.

**2. POSITION DU POSTULANT**

Le but du postulat est d'obtenir une analyse approfondie avec des chiffres détaillés en matière de prestation sociale, la postulante estime que pour certaines prestations, l'effort administratif et donc financier est, ou s'avère peut-être disproportionné par rapport au volume de l'aide octroyée aux bénéficiaires, notamment lorsque ceux-ci sont particulièrement peu nombreux. L'on pourrait alors parler de manque d'efficacité. Afin de savoir si cette disproportion existe réellement et si l'aide atteint vraiment son but, le postulat souhaite des chiffres détaillés concernant notamment les frais de fonctionnement des organismes d'application. Le détail est souhaité par prestations et non globalement.

Plus spécifiquement, les informations devraient porter sur les 4 prestations suivantes :

- 1 Le Revenu d'insertion (RI). Quel coût par dossier ? Quel taux de réussite des mesures ?
- 2 Les allocations de maternité cantonales pour les bas revenus (AMat). Touchant très peu de monde, les coûts ne sont-ils pas disproportionnés ?
- 3 Les Prestations complémentaires pour familles (PC Familles). Bien que la situation semble évoluer, selon les informations de la postulante, cette prestation n'a pas eu le succès escompté. L'arsenal administratif est-il disproportionné par rapport à l'efficacité de la mesure ?

- 4 L'allocation spéciale pour les familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile (AMINH). Touchant très peu de bénéficiaires, les procédures sont-elles efficaces ?

Les prestations RI et PC Familles sont-elles incluses dans la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement (LHAPS)?

### 3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La commission a été renseignée et constate qu'un certain nombre de chiffres existent, néanmoins, le Conseiller d'Etat nous informe que cette question occupe constamment le DSAS et que le débat est digne d'intérêt. Le Grand Conseil pourra ainsi débattre d'une manière plus large, notamment sur le RI, au lieu de se focaliser sur des cas particuliers.

#### Revenu d'insertion

420 ETP au total s'occupent des 27'000 bénéficiaires. Les charges salariales s'élèvent à environ CHF 26 millions pour les gestionnaires de dossiers spécialisés et environ CHF 19 millions pour les assistants sociaux, soit un total d'environ CHF 45 millions (CHF 68 millions avec les charges sociales). En y ajoutant les frais de loyer, les frais de fonctionnement, la somme s'élève à environ CHF 80 millions. Sachant que le budget des prestations avoisine les CHF 400 millions, le coût administratif représente donc environ 20% du budget. Il convient d'y ajouter les mesures d'insertion socioprofessionnelle (MIS) pour un budget d'environ CHF 40 millions. Le coût administratif des MIS et les frais de fonctionnement des CSR représentent alors 30%.

Si la question de la proportionnalité peut être posée, M. le Conseiller d'Etat estime cependant que les MIS sont un investissement. En effet, environ 1 personne sur 2 sort de la mesure en sortant du RI, soit pour un travail, une formation ou d'autres assurances sociales. Les 15 postes d'enquêteurs sont un investissement également, puisqu'ils ramènent environ 2 fois leur salaire. Réduire la voilure ne serait pas forcément synonyme d'économies réelles. Certes, si le Grand Conseil le décidait, le régime du RI pourrait être administré avec quelques millions de moins, par exemple en renonçant à des enquêteurs ou au contrôle mensuel des dossiers effectué par les adjoints administratifs. En revanche, il conviendrait alors que le Parlement assume le risque d'augmentation des cas de fraude ou de délivrances de prestations plus élevées qu'elles ne devraient, et qu'il fasse preuve de cohérence et ne monte pas au créneau à chaque fraude constatée par les autorités d'application.

#### PC Familles, AMat, AMINH

Les proportions sont beaucoup plus faibles pour ces mesures que pour le RI.

**PC Familles** : Le système commence à avoir du succès. Le nombre de prestations augmente ; plus de CHF 60 millions de prestations pour 3'000 ménages (10'000 à 12'000 personnes), soit près de la moitié des bénéficiaires du RI. Les coûts administratifs pour l'octroi de la prestation et les remboursements s'élèvent à CHF 3,7 millions. Les frais administratifs représentent donc 6% ou 7%, soit un peu moins du quart de la proportion de ces frais pour le RI (30%). Cependant, la comparaison frais du RI – frais des PC Familles n'est pas idoine car la nature des systèmes, soit un système de rente (PC Familles) versus le calcul d'un minimum vital (RI) génère un travail administratif différent. Au RI, la mobilité des bénéficiaires est plus grande, de même que la logique de contrôle est plus importante. Les dossiers sont réévalués chaque mois et le montant est calculé au franc prêt, alors que pour les PC Familles, la rente octroyée pour une année, est revue d'année en année.

### 4. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs commissaires relèvent l'intérêt du postulat et considèrent qu'une comparaison intercantonale serait nécessaire pour démontrer l'efficacité des mesures par rapport à leurs coûts administratifs.

A noter qu'en matière de contrôles et de risques, le contrôle mensuel est nécessaire, entre autres d'un point de vue judiciaire pour permettre la poursuite des procédures en cas de plainte pour escroquerie.

Des efforts ont également été effectués en matière de transferts d'informations. La LASV autorise le croisement des dossiers AVS et aide sociale, ce qui a permis de détecter qu'environ 15% des dossiers de plus de 2 ans à l'aide sociale ne déclarent pas de revenu alors que leurs employeurs ont effectué des déclarations à l'AVS.

Par ce postulat assez large, le Conseil d'Etat dispose de toute latitude pour répondre de la manière qu'il estime la plus judicieuse. Bien qu'une comparaison intercantonale soit rendue difficile par les différences entre les systèmes cantonaux, des informations intéressantes pourraient toutefois en être tirées. Il ne s'agit pas d'alourdir la tâche des services de l'Etat, mais de fournir les données qu'il est possible de récolter.

En cas d'acceptation du postulat, il s'agira de prendre en compte plusieurs éléments, notamment comparaison des charges, gestion et prise en compte des risques et rationalité de l'organisation. Il conviendra également de distinguer les coûts administratifs liés à un travail d'insertion et les coûts administratifs liés au fonctionnement de base du système.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 11 voix pour, 0 contre et 1 abstention, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Chardonne, le 6 janvier 2017.

*Le rapporteur :  
Maurice Neyroud,*

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**  
**à l'interpellation Fabien Deillon - ARASPE : regard de l'Etat de Vaud**

***Rappel de l'interpellation***

*L'ARASPE – Association Régionale de l'Action Sociale Prilly - Echallens est une association intercommunale, selon ses propres statuts, régie pas ses propres statuts et par la Loi sur la prévoyance et l'aide sociale (LPAS).*

*L'association regroupe 42 communes. Elle compte une cinquantaine de collaborateurs à temps plein qui gèrent près de 1'500 dossiers par an.*

*Questions au Conseil d'Etat vaudois :*

- 1. Quelle est la participation financière de l'Etat de Vaud aux frais de fonctionnement de l'association ?*
- 2. Comment fonctionne la gouvernance de l'Association ?*
- 3. Comment l'activité de l'Association est-elle contrôlée ?*
- 4. La gouvernance de cette association d'intérêt public est-elle toujours adaptée au droit actuel ?*
- 5. Comment, et qui contrôle que la loi est correctement appliquée ?*

*Ne souhaite pas développer.*

*(Signé) Fabien Deillon*

**Réponse du Conseil d'Etat**

Monsieur le député Fabien Deillon pose 5 questions au Conseil d'Etat relatives à l'organisation et à la surveillance de l'Association Région d'Action Sociale Prilly-Echallens (ARASPE). Les questions 3 et 5 de son interpellation seront traitées dans une seule réponse.

**1 QUELLE EST LA PARTICIPATION FINANCIÈRE DE L'ETAT DE VAUD AUX FRAIS DE FONCTIONNEMENT DE L'ASSOCIATION ?**

L'ARASPE est composée de deux entités, soit du Centre social régional (CSR) qui est situé à Prilly et dispose d'une antenne à Echallens et de l'Agence d'assurances sociales (AAS) qui est composée de quatre bureaux situés à Prilly, Romanel, le Mont s/Lausanne et Echallens.

L'Etat ne participe pas aux frais de fonctionnement de l'ARASPE en tant que telle, mais aux frais de fonctionnement de ses deux entités, le CSR et l'AA.

Le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) finance les postes des CSR sur la base d'un salaire moyen par fonction et d'un quota par dossier (gestionnaires de dossiers spécialisés : 60 dossiers payés/ETP ; AS : 90 dossiers payés/ETP). Au total, le SPAS a versé au CSR CHF 4.5 millions au titre de la participation aux frais de fonctionnement pour 32 ETP, dont 8.9 ETP d'assistants sociaux

et 13.7 ETP de gestionnaires de dossiers spécialisés. Ces collaborateurs ont traité 1'483 dossiers en 2015, ce qui correspond à 6.2% de l'ensemble de l'activité des CSR du canton.

Pour leurs tâches en matière de régimes fédéraux, les agences d'assurances sociales touchent une indemnité sous la forme d'une contribution de la Caisse cantonale de compensation AVS. Pour les activités en lien avec les régimes cantonaux - essentiellement les subsides aux primes d'assurance maladie - le canton n'assure aucun financement direct.

Deux régimes faisaient exception : les PC Familles et la rente-pont ; pour eux, le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) allouait une contribution jusqu'en 2016. Les montants étaient déterminés sur la base d'un accord signé entre le Conseil des régions d'action sociale et le SASH qui fixait une clé de répartition entre les agences. Ce montant représentait pour l'Association régionale d'action sociale (ARAS) Prilly-Echallens CHF 54'547.- en 2014 et CHF 50'571.- en 2015 (montant provisoire). Ces tâches, pour l'ARASPE, ont été transférées depuis 2016 au Centre régional de décision du Grand Lausanne. Ainsi, le SASH ne versera plus aucun montant à l'ARASPE à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

## **2 COMMENT FONCTIONNE LA GOUVERNANCE DE L'ASSOCIATION ?**

Institutionnellement, l'ARASPE est une association de communes au sens des articles 112 ss de la Loi sur les communes (LC). Les 42 communes membres collaborent pour accomplir ensemble une tâche de compétence communale qui est celle de l'application de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) selon ses articles 5 et 6. Conformément à la LC, le Conseil d'Etat a approuvé les statuts de l'ARASPE, ce qui lui a donné son existence légale et lui a conféré la personnalité morale de droit public.

Sa gouvernance est conforme aux 112 et ss. LC et comprend une direction exécutive, un comité de direction et un conseil intercommunal pour la partie décisionnelle, ainsi qu'une commission de gestion pour la partie contrôle.

Concernant les agences, les négociations entre le SASH et les ARAS se situent généralement au niveau du Conseil des régions d'action sociale dans le cadre d'une convention globale. Lorsqu'une convention implique des questions financières ou stratégiques, elle doit faire l'objet d'un accord de chacune des associations, sans exception.

Quant aux CSR, le Chef du département de la santé et de l'action sociale (DSAS) rencontre une fois par année le Conseil des régions d'action sociale afin d'échanger sur la stratégie du département en matière de Revenu d'insertion (RI) et, plus largement, sur sa politique sociale.

## **3 COMMENT L'ACTIVITÉ DE L'ASSOCIATION EST-ELLE CONTRÔLÉE ? ET COMMENT, ET QUI CONTRÔLE QUE LA LOI EST CORRECTEMENT APPLIQUÉE ?**

L'ARASPE tient une comptabilité indépendante soumise aux règles de la comptabilité des communes. Les comptes de l'association sont contrôlés par la fiduciaire " Hervest Fiduciaires SA ", organe de révision, qui établit le rapport de l'organe de révision annuel. Elle émet un avis sur la comptabilité et les comptes annuels en fonction des dispositions du Règlement cantonal sur la comptabilité des communes du 14 décembre 1979 et des prescriptions de la LASV.

La surveillance de l'activité du CSR est assurée par le DSAS qui dispose d'une unité de contrôle et de conseils (UCC) pour ce faire, rattachée au SPAS.

L'UCC effectue des audits réguliers auprès des autorités compétentes en matière d'aide sociale et dont l'objectif est double. Premièrement, il s'agit de s'assurer de la conformité des prestations fournies en matière d'aide sociale au cadre légal par des contrôles portant principalement sur des dossiers de bénéficiaires du RI et sur l'organisation de l'autorité auditée. Deuxièmement, les audits doivent permettre de prévenir les éventuelles failles dans l'application des dispositions légales par les autorités

compétentes, notamment en émettant des recommandations à leur attention et en veillant à ce qu'elles prennent les mesures correctives nécessaires, par exemple en matière de frais d'hébergement pour les bénéficiaires devant être logés à l'hôtel.

En complément de ces audits de conformité, le SPAS a mis en place des outils permettant de mesurer l'activité de chaque CSR à l'aide d'un monitoring des dossiers d'aide sociale. De plus, il s'assure, grâce à l'instauration d'indicateurs spécifiques, que les exigences en matière de suivi social des bénéficiaires et de gestion financière sont respectées.

Quant aux agences, qui n'exercent aucun pouvoir décisionnel au sujet des prestations à la population, elles répondent directement auprès de leurs organes régionaux concernant leurs activités de services à la population (information, conseil, appui ou aide à l'orientation). Pour le reste de leurs activités, notamment leurs tâches de préparation des dossiers des requérants à une prestation (essentiellement subsides à l'assurance maladie et prestations complémentaires AVS/AI), il n'existe pas de surveillance active. Toutefois, un accompagnement se fait par le biais de formations ou de contacts réguliers, organisés entre les collaborateurs des agences et ceux des organes décisionnels (Office vaudois de l'assurance maladie, Caisse cantonale AVS) dans le but d'améliorer certains aspects orientés "métier".

#### **4 LA GOUVERNANCE DE CETTE ASSOCIATION D'INTÉRÊT PUBLIC EST-ELLE TOUJOURS ADAPTÉE AU DROIT ACTUEL ?**

Comme évoqué à la question 2, l'ARASPE est une association de communes au sens des articles 112ss LC.

Selon la Loi sur les communes, les associations de communes sont soumises à la surveillance de l'Etat (art. 147 LC), ce qui signifie concrètement que les membres des organes sont assermentés par le Préfet (art. 116 al. 3 LC), que les comptes des associations sont soumis à l'examen et au visa du Préfet (art. 125c al. 4 LC), que ce dernier surveille régulièrement l'activité et la gestion des associations de communes en ayant des contacts fréquents avec les membres des organes et en consultant une fois par an les registres de procès-verbaux et autres registres. Le Préfet peut également procéder d'office ou sur requête du Conseil d'Etat à des enquêtes administratives et demander aux autorités des associations des rapports sur des objets déterminés (art. 141 LC). Finalement, dans des situations extrêmement graves, le Conseil d'Etat pourrait décider d'une mise sous régie ou d'une mise sous contrôle des associations de communes (art. 150ss LC).

L'ARASPE répond aux dispositions légales relatives aux associations de communes et la loi donne donc des moyens à l'Etat de contrôler ces dernières.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 décembre 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Marc-Olivier Buffat - Nomination et réorganisation de la direction du CHUV :  
quelques explications sont indispensables.

### *Rappel de l'interpellation*

*Un communiqué du Conseil d'Etat du 22 août 2016 nous apprend que la tête du CHUV se réorganise. M. Oliver Peters deviendra le directeur général adjoint de l'institution dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain et la direction générale se restructure.*

*Certes, le monde hospitalier est en constante évolution, mais ces nouveautés importantes sont communiquées sans grandes explications, outre celles de faire face aux défis du futur du CHUV. Pour mieux comprendre les enjeux, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :*

- 1. Sous quelle forme a été faite le recrutement de M. Peters : appel ou concours et les raisons du choix de la procédure ?*
- 2. La réorganisation de la direction générale a-t-elle le seul motif l'efficacité ou traduit-elle des problèmes sous-jacents qu'il faut résoudre rapidement ?*
- 3. Quels sont les défis majeurs de l'institution actuellement ?*
- 4. Dans quel cadre financier s'inscrit cette réorganisation ?*

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### **1 INTRODUCTION**

En guise d'introduction, le Conseil d'Etat rappelle que le CHUV, tout comme l'ensemble du monde hospitalier et sanitaire Vaudois, se trouve face à des défis de taille. Il en va notamment de la capacité de la santé publique vaudoise de répondre adéquatement aux besoins futurs liés à l'accroissement et au vieillissement de la population, de la nécessité de restructurer en partie la coordination et de renforcer la collaboration entre les différents acteurs du système ainsi que de la modernisation et de l'extension des infrastructures.

Dans ce contexte, le CHUV est engagé depuis quelques années dans des transformations majeures touchant aussi bien ses constructions et sa logistique, que l'adaptation de son fonctionnement interne, (par exemple en matière de gouvernance et de gestion des flux des patients), de ses liens avec les autres acteurs de la santé et du développement de la médecine de pointe universitaire, conformément à son plan stratégique 2014-2018 adopté par le Grand Conseil.

Pour conduire ces changements associés, le CHUV dispose d'un comité de direction de huit membres qui ont la responsabilité des domaines suivants : direction générale, direction médicale, direction des soins, direction de la faculté de biologie et de médecine (doyen), direction administrative et financière,

direction des ressources humaines, direction des constructions, ingénierie, technique et sécurité, direction des systèmes d'information. Le Comité de direction a mis en place des instances et une stratégie de gouvernance des grands chantiers institutionnels permettant de garantir la bonne mise en œuvre du plan stratégique ainsi que des réponses adéquates aux enjeux soulevés ci-dessous.

Toutefois, au vu de l'ampleur et du nombre important des tâches à accomplir dans les 5 ans à venir, il est apparu nécessaire de renforcer la direction de l'hôpital et de reconfigurer partiellement sa composition. Par cette démarche, avec la validation et l'appui du Conseil d'Etat, la direction du CHUV souhaite consolider les domaines suivants :

- efficacité clinique (itinéraires cliniques, processus de prise en charge) à l'intérieur et en lien avec les partenaires externes ;
- conduite de la mise en exploitation et de l'exploitation clinique de nouvelles infrastructures hospitalières (dont par exemple le futur Hôpital des enfants, l'Hôtel patients, l'Hôpital de Cery, etc.) ;
- renforcement des programmes Qualité et Sécurité des patients ;
- consolidation des relations du CHUV avec le réseau sanitaire cantonal et national.

Pour ce faire, le Conseil d'Etat a décidé de réactiver le poste de Directeur général adjoint du CHUV.

## **2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION**

### **2.1 Sous quelle forme a été faite le recrutement de M. Peters : appel ou concours et les raisons du choix de la procédure ?**

Pour pourvoir la fonction mentionnée en introduction, le Conseil d'Etat a fait appel à Monsieur Oliver Peters, actuel sous-directeur de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) responsable de l'unité "assurance-maladie et accident". Ancien directeur administratif et financier du CHUV entre 2007 et 2013, Monsieur Peters dispose d'excellentes connaissances tant du fonctionnement du CHUV que de celui de l'administration cantonale vaudoise. Pendant son activité au CHUV et outre ses responsabilités dans les domaines administratif et financier, Monsieur Peters a mené plusieurs dossiers stratégiques liés à la qualité et la sécurité des patients. C'est également sous sa conduite que le CHUV a mis en place un système de tableaux de bords hospitaliers nécessaires à la poursuite de réformes dans les processus et la gestion des flux de patients. Au vu de ces qualifications en parfaite adéquation avec les besoins actuels du CHUV, le Conseil d'Etat a retenu la procédure sur appel.

### **2.2 La réorganisation de la direction générale a-t-elle le seul motif de l'efficacité ou traduit-elle des problèmes sous-jacents qu'il faut résoudre rapidement ?**

Le seul motif de ce recrutement est le renforcement de la capacité d'action de la direction générale sur le plan de l'efficacité clinique du CHUV. L'entrée en fonction de Monsieur Peters s'accompagnera par ailleurs d'une reconfiguration partielle de la composition du Comité de direction de l'hôpital. En effet, le Professeur Leyvraz souhaite s'impliquer davantage dans les affaires médicales du CHUV en reprenant la partie stratégique de la direction médicale jusqu'au terme de son mandat de Directeur général fixé pour le 31 décembre 2019. De ce fait, le Directeur médical actuel, le Professeur Jean-Blaise Wasserfallen, assumera des fonctions de conduite opérationnelle en tant que vice-directeur médical.

### **2.3 Quels sont les défis majeurs de l'institution actuellement ?**

Parmi les nombreux défis du CHUV, notamment consacrés dans le plan stratégique 2014-2018 approuvé par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat souhaite en rappeler quatre ici. Premièrement, il s'agit de la capacité du CHUV de maintenir sa mission d'hôpital de zone et d'hôpital universitaire dans un contexte de croissance et de vieillissement démographique et d'adapter ses processus de prise en charge des patients à cette évolution. Deuxièmement, il s'agit de la bonne gestion des nombreux chantiers de construction et de la préparation à la mise en exploitation des nouvelles infrastructures bâties grâce aux crédits octroyés par le Grand Conseil. En troisième lieu, il s'agit du développement de la médecine tertiaire de pointe dans quelques domaines choisis : le domaine cardio-vasculaire, l'oncologie, les neurosciences cliniques, la gériatrie et les soins palliatifs. Enfin, il s'agit de la bonne maîtrise des coûts dans un contexte marqué par une évolution technologique accélérée et des attentes croissantes des patients et de la population en terme de qualité des prestations.

### **2.4 Dans quel cadre financier s'inscrit cette réorganisation ?**

L'engagement du directeur général adjoint du CHUV se fait selon les règles DECFO habituelles, sous la supervision du SPEV. Le financement de ce poste est fait à coût constant par le biais de la non repourvue de postes vacants au sein de la direction générale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 novembre 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation de Philippe Vuillemin - Directives anticipées : aide ou embrouille ?

#### **Rappel de l'interpellation**

*Par des directives anticipées, une personne prend des dispositions relatives aux mesures médicales à lui appliquer le jour où elle sera incapable de discernement.*

*Lorsque cela survient et pour autant que les volontés soient suffisamment claires, les directives anticipées sont contraignantes ( article 372, alinéa 2 Code civil).*

*En pratique, dans les établissements médico-sociaux (EMS), la feuille des directives anticipées se résume aux questions suivantes :*

*Voulez-vous être hospitalisé ou non si votre santé se péjore ?*

*Voulez-vous être réanimé ?*

*Dans la pratique, il est arrivé que des ambulanciers appelés en urgence, s'enquière de la présence de ces directives et, si elles n'existent pas, ne prennent pas en charge le patient.*

*Il est arrivé également que le CHUV refusât une hospitalisation sous prétexte d'absence de directives anticipées ou de directives non respectées malgré l'urgence.*

*Toutefois, le problème auquel les EMS comme le CHUV et les hôpitaux sont confrontés, est de se retrouver devant des directives anticipées conduisant envers et contre tout à une hospitalisation alors que les soignants sont unanimement d'accord devant l'inutilité d'hospitalisations répétées au vu de l'état du patient : la famille ou le répondant thérapeutique l'exigent sans se soucier de l'avis des professionnels, pour des motifs variables, mais dans lesquels les motifs culturels et religieux ne sont pas absents.*

*Les professionnels de la santé aimeraient avoir des consignes claires.*

*Dès lors, nous désirons poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :*

- 1. Trois ans après l'introduction du nouveau droit de la personnalité, où en est-on avec cette notion de directives anticipées ? Sont-elles, dans les faits, aussi contraignantes qu'on le dit ?*
- 2. Quelles contraintes cela introduit-il dans la gestion du flux des patients, en particulier entre EMS et hôpitaux ?*
- 3. Les coûts des hospitalisations rendues " contraintes " mais non indispensables au regard de la science médicale ont-ils été évalués ?*
- 4. Dans l'optique d'une politique future, d'une meilleure gestion des flux de patients et, partant, d'une meilleure gestion de la surcharge des hôpitaux, quelles sont les solutions pratiques proposées pour obvier aux contraintes de ces directives ?*

## Réponse du Conseil d'Etat

Le nouveau droit de protection de l'adulte a permis d'introduire en 2013 la notion de " directives anticipées " (CC 370-373) qui figurait déjà dans certaines lois de santé publique cantonales. Ces dispositions vont dans le sens de la pratique et des lois qui ont émergé au niveau international suite aux premières prises de position de l'OMS dans les années 1990. Le but est de favoriser au maximum l'autodétermination de la personne. Si elle le souhaite, elle peut ainsi exprimer ses volontés en pleine capacité de discernement pour le jour où devront se prendre des décisions concernant sa santé alors que son état ne le lui permettra plus (perte de la capacité de discernement). En Suisse les directives anticipées sont contraignantes, sauf exceptions. Le corps médical est dès lors tenu de respecter la volonté exprimée du patient ou de recueillir l'avis de son représentant thérapeutique ou personne habilitée à se prononcer en son nom. Il n'est en revanche pas possible d'avoir des demandes contraires à la loi, ni d'ailleurs d'exiger des traitements qui ne seraient pas médicalement indiqués.

Il n'existe aujourd'hui aucun registre cantonal ou fédéral sur les directives anticipées, comme c'est le cas par exemple au Canada. Il est dès lors difficile d'indiquer précisément combien de personnes les ont remplies, si et comment elles s'appliquent. Diverses études ont été menées ou sont en cours, notamment dans le cadre du Programme National de Recherche (PNR) 67 " Fin de vie " dont l'essentiel des publications sortira d'ici 2019. Les études publiées en Suisse, y compris celles qui ciblent plus particulièrement une population âgée (65+), révèlent que le taux d'utilisation de ces directives anticipées est faible. Le fait de ne pas être confronté à la maladie ou à celle d'un proche, de même que vivre plutôt bien entouré auraient une incidence négative sur ce taux. Par ailleurs la méconnaissance de leur existence a également été pointée comme l'un des facteurs expliquant ce faible score. On peut estimer que ce taux avoisinerait les 15% chez les personnes âgées du canton de Vaud.

*[D'après une étude récente réalisée auprès de 2'125 personnes âgées entre 71 et 81 ans habitant la région lausannoise, près de 14% avaient rédigé des directives anticipées. Plus de 50 % ne connaissaient pas ces mesures. Cattagni Kleiner A, Santos-Eggimann B, Seematter-Bagnoud L. Directives anticipées, représentant thérapeutique et mandat pour cause d'incapacité : connaissance, utilisation et perception chez les personnes âgées. Lausanne, Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP), 2016, (Raisons de santé 263).*

*Selon l'enquête internationale menée sous l'égide du Commonwealth Fund auprès de personnes âgées dans onze pays, moins de 25 % de celles interrogées en Suisse (1'812 ; 55ans et +) avaient rédigé un document de type " directives anticipées ". Commonwealth Fund, International Survey Of Older Adults Finds Shortcomings In Access, Coordination, And Patient-Centered Care, novembre 2014.]*

Leur mise à jour est également discutée, tout comme connaître le lieu de leur dépôt pour les personnes qui seront amenées à prendre des décisions. L'interprétation de ces directives n'est par ailleurs pas toujours aisée. Tant la forme (écrite/témoignage de proches/...) que le contenu peuvent en rendre parfois l'application difficile. Selon l'avis du Comité consultatif national d'éthique français : " trop précises, elles ne laissent pas de place à l'interprétation médicale en vue de leur adaptation ; trop générales, elles ne permettent pas de s'assurer que la volonté exprimée répond à la situation ".

Les directives anticipées ne peuvent pas être considérées comme un catalogue de prestations ou de traitements que la personne souhaiterait se voir octroyer, respectivement administrer, une fois devenue incapable de discernement. Les modèles de formulaires existants (FMH, ProSenectute, Ligue contre le cancer, ...) montrent que, généralement, les questions se focalisent autour de la réanimation, de l'acharnement thérapeutique et du maintien artificiel en vie. Rien n'empêche la personne d'utiliser des modèles plus longs ou de rédiger elle-même son propre document et d'y expliciter plus précisément ses valeurs et la manière dont elle aimerait qu'on puisse en tenir compte. D'autres outils existent et

sont utilisés parfois en institution, comme la planification anticipée du projet thérapeutique (PAPT) associée au recours à des cartes imagées pour exprimer ses souhaits sur la fin de vie. Un dialogue riche se construit ainsi entre le malade, ses proches et les professionnels de la santé.

Il est nécessaire de souligner que les directives anticipées ne doivent dès lors pas être considérées comme une simple démarche administrative, mais revêtent une forte notion éthique. Elles renvoient donc à la perception de chacun sur sa mort, ses valeurs et ses croyances. Il est utile de rappeler que les directives anticipées concernent par ailleurs l'ensemble de la population et dépendent également fortement du contexte, de la trajectoire de fin de vie. Selon que l'on soit en bonne santé ou que l'on se trouve dans une phase de déclin rapide ou plus ou moins long, l'approche s'en trouvera changée quant à l'expression de ses désirs sur sa fin de vie.

Précisons encore que la littérature nous montre que les institutions de soins, ainsi que les professionnels de la santé, ont tendance à trouver positive la rédaction par les patients de directives anticipées. Ces dernières leur permettent, entre autres, de les guider dans les choix qui devront être pris, dans le respect de l'autodétermination du patient, valeur phare de l'éthique médicale. Les directives actuelles, telles que celles émises par l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM) s'inscrivent dans une ligne analogue. Selon l'ASSM, les professionnels de la santé devraient s'assurer dès l'arrivée de la personne en institution de savoir si elle a ou non rédigé des directives anticipées, en favoriser l'accès et l'accompagnement nécessaire en cas de besoin. Connaître la possibilité de les rédiger ne veut pas dire être obligé de le faire, ce qui serait en opposition avec le souhait exprimé par le législateur.

***Trois ans après l'introduction du nouveau droit de la personnalité, où en est-on avec cette notion de directives anticipées ? Sont-elles dans les faits aussi contraignantes qu'on le dit ?***

Il n'y a pas d'étude à large échelle ou de monitoring existant qui permette de définir combien de directives anticipées ont été appliquées et comment. Des études en cours dans le cadre du PNR 67 pourraient amener quelques éléments de réponses d'ici les trois prochaines années, sans toutefois être ciblées sur les directives anticipées. Les données obtenues jusqu'ici indiquent néanmoins que le taux d'utilisation des directives anticipées est très faible chez les personnes âgées. Ce taux ne serait guère meilleur auprès du reste de la population.

La loi donne clairement aux directives anticipées une valeur contraignante, sauf exceptions. Le législateur a souhaité favoriser l'autodétermination de la personne en s'alignant notamment sur l'un des principes de l'éthique médicale. La stratégie Santé 2020 du Conseil fédéral va également dans ce sens. La personne ne peut toutefois pas exiger des traitements qui ne se justifieraient pas d'un point de vue médical ni d'actes contraires à la loi, mais elle pourrait par contre renoncer à des traitements qui sont indiqués. Les soignants devront dès lors respecter le choix du patient. Celui-ci peut exprimer d'autres choix, comme tout mettre en œuvre pour être réanimé (etc) et sa volonté doit être respectée.

A moyen terme, le Conseil fédéral examinera par ailleurs comment encourager les personnes à remplir ces directives tout en garantissant qu'elles restent facultatives. Les directives anticipées, qui renvoient à des réflexions que l'on n'aborde pas spontanément sur la maladie, la fin de vie et la mort, peuvent être l'occasion d'un dialogue avec ses proches et le personnel de santé.

***Quelles contraintes cela introduit-il dans la gestion du flux des patients, en particulier entre EMS et hôpitaux ?***

La décision entraînant l'hospitalisation d'une personne repose sur l'évaluation de la situation clinique et n'est pas déterminée uniquement par un document qu'aurait rempli le patient. Ce dernier a en revanche pu exprimer certains souhaits sur sa fin de vie (réanimation, etc) qui pourraient nécessiter le recours à une hospitalisation. Il serait difficile de déterminer aujourd'hui quel impact l'application des

directives anticipées a sur le flux de patients. Il n'y a, comme mentionné précédemment, pas de monitoring en la matière. Eu égard au faible taux de remplissage observé, il est toutefois fort probable que l'éventuelle influence soit faible. Ceci a été confirmé par différents médecins interrogés, mais seule une étude ad hoc permettrait de le vérifier. Ils ont en revanche souligné la nécessité d'une bonne communication entre patients et professionnels de la santé concernant la fin de vie.

La série d'études menées notamment dans le cadre du PNR 67 permettra d'acquérir plus de connaissances sur les trajectoires de soins liés à la fin de vie, bien que les directives anticipées n'aient pas vocation d'être un élément de la gestion des flux de patients.

***Les coûts des hospitalisations rendues " contraintes " mais non indispensables au regard de la science médicale ont-ils été évalués ?***

La notion d'hospitalisation contrainte est difficilement appréhendable dans le contexte de l'application des directives anticipées. La considération des coûts liés à la fin de vie ne peut s'inscrire que dans une optique plus globale à l'instar de réflexions menées dans le cadre du PNR 67 : quelles décisions ont été prises avant la mort et pour quels motifs ; la société est-elle prête à un plafonnement des coûts à l'approche de la mort ou à rationner l'accès aux mesures destinées à prolonger la vie en cas de risque de mortalité accru ; etc. Ceci renvoie une nouvelle fois à un véritable débat éthique qui dépasse l'application des directives anticipées. Ce faisant, il paraît peu probable que l'hospitalisation soit une conséquence des directives anticipées, plutôt que la résultante d'une évaluation clinique.

Il n'y a bien souvent pas de choix univoque, de bon ou de mauvais choix en médecine. Les directives anticipées permettent de tendre à une solution qui soit la plus juste, c'est-à-dire, comme relevé précédemment, respecter ce que le patient souhaite ou aurait souhaité. L'usage des directives anticipées permet d'orienter la décision dans le respect de l'autodétermination du patient/de la personne et ne devrait pas être considéré pour d'autres motifs.

***Dans l'optique d'une politique future d'une meilleure gestion des flux de patients et partant d'une meilleure gestion de la surcharge des hôpitaux, quelles sont les solutions pratiques proposées pour obvier aux contraintes de ces directives ?***

Obvier à ces directives serait clairement contraire à la loi en vigueur et aux principes de l'éthique médicale. Par ailleurs cela irait à l'encontre de la doctrine internationale qui tend à mieux informer le public sur ces derniers et à permettre aux personnes en pleine possession de leur capacité de discernement d'exprimer leurs choix pour le futur. Les questions liées aux coûts, qui sont difficilement mesurables en l'état, ne devraient pas être un frein à l'utilisation des directives anticipées. Leur usage et leur (non) application ne peuvent pas être tributaires de la planification du système de soins.

## **Conclusion**

Le Conseil d'Etat estime qu'il est nécessaire de faire évoluer les connaissances sur le sujet et en particulier de mieux informer la population. Le Service de la santé publique va lancer une série de pièces de théâtre-débats destinés tant à un large public qu'aux professionnels de la santé. Le but est de stimuler les discussions sur un sujet aux forts enjeux éthiques afin d'améliorer les connaissances sur ces aspects et de faire la synthèse des avis récoltés. La première sera organisée lors du Salon Planète santé, le 25 novembre 2016. Les autres échanges seront programmés d'ici 2017 dans les différentes régions du canton et avec le concours des institutions de soins interpellées. Par ailleurs, les moyens nécessaires pour améliorer les connaissances des professionnels de la santé en la matière seront évalués avec ces institutions. De nombreuses autres données seront également disponibles d'ici 2019, entre autres grâce aux résultats des études du PNR 67. Cela permettra ainsi au Conseil d'Etat d'évaluer l'opportunité de mettre en place toute autre mesure permettant de renforcer dans ce domaine les axes liés à l'information grand public et à la formation des professionnels de la santé.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 novembre 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts – Quelles sont les différences de rentes de prévoyance professionnelle entre les femmes et les hommes pour les retraité-e-s, anciennement employé-e-s dans l’administration cantonale vaudoise ?**

*Texte déposé*

En moyenne, les rentes des femmes sont de 37 % inférieures à celles des hommes, ce qui correspond à près de 20'000 francs par année. Cet écart place la Suisse légèrement au-dessous de la moyenne observée dans les pays de l’Union européenne (40 %). Tel est le constat auquel parvient une étude publiée le 12 juillet 2016 et réalisée sur mandat de l’Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et du Bureau fédéral de l’égalité. Selon l’OFAS, les écarts de rentes varient considérablement selon les piliers de la prévoyance. Dans l’AVS, l’écart est inférieur à 3 %. Par contre, dans la prévoyance professionnelle, il est supérieur à 60 %. Cela est dû aux différences dans les carrières respectives des femmes et des hommes. La génération de retraités prise en considération (personnes ayant pris leur retraite entre 2002 et 2012) a vécu pour l’essentiel en observant une répartition traditionnelle des tâches, selon laquelle les hommes travaillaient à plein temps pour subvenir aux besoins de la famille et les femmes s’occupaient du ménage et des enfants, ce qui les éloignait entièrement ou presque de la vie professionnelle. Vu la durée souvent très brève des périodes où elles ont travaillé et le faible taux d’occupation de ces femmes, leurs prestations de prévoyance sont bien plus faibles que celles des hommes. A cela s’ajoute le fait que jusqu’en 1995, les femmes pouvaient retirer leur capital de prévoyance au moment du mariage, ce qui a également réduit leur droit à la rente.

La trajectoire professionnelle des femmes, comme leurs conditions de travail et de salaire dans l’administration cantonale vaudoise, a très probablement les mêmes effets sur les rentes de prévoyance professionnelle que ceux décrits dans l’étude précitée, réalisée pour l’OFAS. La Caisse de pensions de l’Etat de Vaud (CPEV) dispose certainement d’éléments statistiques à ce sujet ou peut relativement facilement fournir les données nécessaires.

Les député-e-s soussigné-e-s demandent au Conseil d’Etat de mandater Statistique Vaud (StatVD) pour qu’il effectue une étude portant sur une période de 10 ans sur les différences de rentes entre femmes et hommes, versées aux retraité-e-s de l’administration cantonale vaudoise à titre de prévoyance professionnelle et, sur cette base, de rédiger un rapport avec des propositions permettant de réduire ces différences.

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*(Signé) Jean-Michel Dolivo  
et 36 cosignataires*

*Développement*

**M. Jean-Michel Dolivo (LGa) :** — En juillet 2016, une étude de l’Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et du Bureau fédéral de l’égalité entre femmes et hommes (BFEG) a constaté que les écarts de rente varient considérablement selon les piliers de prévoyance. A l’assurance vieillesse et survivants (AVS), l’écart entre les rentes versées aux femmes et aux hommes est inférieur à 3 %. Par contre, dans la prévoyance professionnelle, le chiffre est ahurissant : l’écart entre femmes et hommes est supérieur à 60 % ! L’OFAS donne toute une série d’explications à ce fait. Evidemment, les différences de carrières respectives des femmes et des hommes, la répartition traditionnelle des tâches et d’autres explications sont à la base d’un tel écart.

La trajectoire professionnelle des femmes, comme leurs conditions de travail dans l’administration cantonale vaudoise, ont très probablement les mêmes effets sur les rentes de prévoyance professionnelle que ceux décrits dans l’étude de l’OFAS. La Caisse de pensions de l’Etat de Vaud

(CPEV) dispose certainement d'éléments statistiques à ce sujet. On devrait pouvoir disposer des données nécessaires relativement facilement.

Les députés signataires de ce postulat — je suis le premier signataire, mais notre collègue Fabienne Freymond Cantone l'a aussi signé à l'origine — demandent au Conseil d'Etat de mandater Statistique Vaud pour qu'il effectue une étude, portant sur une période de dix ans, sur les différences de rentes entre femmes et hommes versées aux retraités de l'administration cantonale vaudoise à titre de prévoyance professionnelle et, sur cette base, qu'il rédige un rapport, avec des propositions permettant de réduire ces différences.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts – Quelles sont les différences de rentes de prévoyance professionnelle entre les femmes et les hommes pour les retraité-e-s, anciennement employé-e-s dans l'administration cantonale vaudoise**

**1. PRÉAMBULE**

La commission nommée pour étudier ce postulat s'est réunie le lundi après-midi 5 décembre 2016 à la Salle Guisan, dans le Bâtiment administratif de la Pontaise, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les députées Lena Lio, Delphine Probst-Haessig, Muriel Thalman ; de Messieurs les députés Philippe Cornamusaz, François Debluë, Fabien Deillon, Jean-Michel Dolivo ainsi que du sous-signé, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Monsieur le Président du Conseil d'État Pierre-Yves Maillard, Chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), M. Fabrice Ghelfi, Chef du Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) ainsi que Mme Magdalena Rosende, Cheffe ad intérim du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) ont également participé à cette séance.

Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

**2. POSITION DU POSTULANT**

Une étude au niveau fédéral, réalisée conjointement par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), a montré des écarts de rente qui varient énormément selon les piliers de prévoyance : l'écart est de 3% pour le 1<sup>er</sup> pilier, alors qu'il est supérieur à 60% pour le 2<sup>e</sup> pilier. Cela est problématique du point de vue de l'égalité entre les femmes et les hommes. Le but est donc de voir ce qui se fait au niveau de l'administration cantonale avec l'objectif avoué de tendre à diminuer les différences entre les femmes et les hommes en matière de prévoyance professionnelle. Les raisons de ces différences avancées par le rapport fédéral sont la trajectoire professionnelle, le temps partiel, ou le niveau de salaires notamment.

Deux éléments sont explicitement demandés par le postulant au Conseil d'État (CE) :

- de mandater Statistique Vaud (Stat-VD), ou un autre organisme de l'administration cantonale, afin d'étudier les différences de rentes de prévoyance professionnelle, entre les femmes et les hommes ; rentes versées aux anciens employés de l'administration cantonale vaudoise ;
- sur la base de cette étude, de rédiger des propositions susceptibles de réduire ces différences.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

La demande exprimée par le postulant ne pose pas de problème au gouvernement pour lequel une étude statistique paraît possible. Le constat risque d'être analogue à ce que déclare le postulant. Il s'agit d'un débat passionnant où il y a lieu de s'interroger s'il faudrait pousser les femmes à cotiser davantage à la Prévoyance professionnelle (LPP) ou si les femmes devraient effectuer des carrières pleines avec des salaires importants, surtout si elles travaillent à l'État. Avec des effets de seuil massifs pour les revenus légèrement supérieurs aux prestations complémentaires (PC), il y a une catégorie de la population qui, du coup, a droit à des subsides partiels en lien avec la loi sur l'assurance-maladie (LAMal), subit des pertes sur les frais de santé (franchise, participation aux frais, frais de lunettes, etc. non remboursés) ; à quoi s'ajoute l'effet fiscal, car les rentes du 2<sup>e</sup> pilier sont

imposées au contraire des revenus des PC. Cela concerne de manière plus importante les femmes, car elles touchent de faibles rentes du 2<sup>e</sup> pilier.

#### 4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La discussion générale permet de préciser la portée que pourrait avoir une étude concernant les employé-e-s de l'État de Vaud ; beaucoup de femmes n'ont pas été soumises à la LPP, car elles n'atteignaient pas le montant de coordination nécessaire, elles devraient toutefois être prises en compte dans l'étude selon le postulant. Une telle étude ne fait pas l'unanimité ; certains faisant le constat que les écarts salariaux vont se réduisant avec les années.

M. le Chef du département précise que les conditions sont depuis quelques années moins inégalitaires en ce qui concerne les salaires et les prestations de la caisse de pensions. Les gagnants du précédent système de rémunération étaient les personnes dont la rente était calculée à partir des trois derniers salaires, qui cotisaient sur une carrière de 37,5 années et étaient promues à une fonction supérieure : c'était le cas pour près de 90% des hommes. Les perdant-e-s étaient celles et ceux qui quittaient l'État au bout de quelques années ou qui ne connaissaient pas de promotion : cela concernait essentiellement des femmes. Depuis 2008, avec DECFO-SYSREM, les mêmes annuités sont versées indépendamment du niveau salarial et le calcul de la rente s'effectue sur les douze dernières années. Ceux qui bénéficient d'une promotion doivent payer une cotisation de rattrapage. Le calcul d'une rente sur une période plus longue a un effet d'égalisation et d'indifférenciation par rapport au parcours de vie. Une commissaire pense qu'il serait intéressant, dans un rapport concernant le canton de Vaud, de comparer l'ancien système et DECFO-SYSREM pour voir l'impact de ce dernier sur l'écart des rentes.

Le postulant attendrait des propositions telles que celle du « splitting » introduit dans le cas du 1<sup>er</sup> pilier qui a favorisé les femmes qui s'étaient occupées de l'éducation de leurs enfants. Il souhaite connaître la péjoration en termes de rente pour les femmes qui, majoritairement, sont employées à temps partiel. Mme la Cheffe ad intérim du BEFH relève qu'une étude de celui-ci, en 2012, avait déjà été réalisée en lien avec la protection sociale<sup>1</sup>. Elle montrait déjà que dans le système de retraite helvétique, les 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> piliers posaient problème en termes d'égalité. Les chiffres de l'étude récente de l'OFAS et du BFEG sont parlants en la matière : 63% d'écarts dans les rentes entre les hommes et les femmes. La conclusion est qu'il faut prévoir une meilleure couverture LPP pour les femmes à temps partiel ou avec des bas revenus. La 10<sup>e</sup> révision de l'AVS a permis de diminuer certains écarts, par contre, une grande partie de la population, dont beaucoup de femmes, n'est pas affiliée à la LPP. Le BEFH s'est posé la question de savoir, suite à la publication du dernier rapport fédéral à la base de ce postulat si les données existaient pour le canton de Vaud et l'administration cantonale.

Une commissaire déclare se battre pour l'égalité salariale entre les hommes et les femmes. Le titre de ce postulat la gêne ; il est clair que quand une personne travaille moins, elle gagne et cotise moins. Elle ne voit pas comment pourrait être établie une statistique valable démontrant ces différences au niveau des rentes entre les femmes et les hommes. Il lui est répondu que les statistiques peuvent être mobilisées pour analyser la différence moyenne dans une rente entre les hommes et les femmes.

Un commissaire note que l'AVS est le pilier de la solidarité, avec 3% d'écarts. Pour lui, une étude vaudoise ne va pas démentir et changer la situation ; l'étude au niveau fédéral suffit amplement. En outre, il a pu observer que bon nombre de personnes préfèrent disposer d'argent immédiatement plutôt que de devoir cotiser. Il lui est répondu qu'il y a aussi des femmes se retrouvant à la retraite avec uniquement leur AVS pour vivre et que cette rente est insuffisante actuellement. Il est donc important de s'assurer d'un 2<sup>e</sup> pilier pour vivre dignement.

M. le Chef du département affirme qu'il n'est pas exclu de revoir, à l'avenir, le plan des prestations de la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV). S'il faut toucher les paramètres, il y a lieu de savoir lesquels : l'âge, la durée de cotisation, les cotisations, etc. Ces éléments peuvent avoir des effets sur les carrières des hommes et des femmes. Sur les mesures à prendre, il faudra se pencher sur les taux

---

<sup>1</sup> Cette étude, réalisée par le BFEG et publiée en mars 2012, avait pour titre « *La protection sociale du travail de care non rémunéré. Les besoins d'adaptation de l'État social liés à l'évolution du partage du travail entre femmes et hommes* ».

d'activités, bien que la grille salariale garantisse un traitement identique entre les hommes et les femmes. D'un côté, certains réclament de créer les conditions pour que les femmes puissent travailler à temps plein, mais, d'un autre côté, certains demandent des postes à temps partiel même pour les cadres. Une solution à envisager, dans le domaine du 2<sup>e</sup> pilier, serait de prévoir un bonus éducatif qui permettrait de valoriser les arrêts de carrière ou les réductions du taux d'activité pour les personnes souhaitant vaquer aux tâches familiales. Cela avait été envisagé lors de la dernière révision de la CPEV, mais cette idée avait été abandonnée, car présentant trop de contraintes en lien avec la loi fédérale. Une commissaire précise qu'il faut distinguer le temps partiel réduit et le temps partiel pour un cadre. Il n'est pas rare désormais de voir à la Confédération des cadres moyens ou supérieurs travailler en couple à 80% avec plein d'avantages à la clé (vie de famille, revenu confortable, etc.). Il est question, ici, de taux de travail trop bas pour assurer une rente convenable et non pas de taux de travail réduit.

Mme la Cheffe ad intérim du BEFH apporte un complément en lien avec une des possibilités d'action qui avaient été étudiées en 2012 au niveau fédéral : le remplacement du montant de coordination fixe par un montant en pourcent du salaire. Cela permettrait de corriger les disparités liées au temps partiel « réduit ».

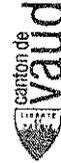
## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 4 voix pour, 4 voix contre (voix prépondérante du président), et de le renvoyer au Conseil d'État.*

Penthalaz, le 31 décembre 2016.

Le président-rapporteur :  
(*signé*) Michel Collet

Grand Conseil  
Commissions des pétitions  
Secrétariat général du Grand Conseil  
Place du Château 6  
1014 Lausanne



Grand Conseil - Secrétariat général  
Pl. du Château 6 - 1014 Lausanne

Déposé le 31.05.16

Scanné le \_\_\_\_\_

16-PET.054

# Pétition

Pour le respect de la SAU, du régime foncier, des arbres isolés, des haies et des bosquets, par la délimitation des aires forestières établies par les inspecteurs forestiers de notre canton.

Quand il y a sur une parcelle agricole, une haie ou un bosquet non inscrit au régime forestier, mais soumis à la LPNMS, cette surface fait partie de la SAU et peut être inscrit dans le dossier PER de l'agriculteur concerné.

La gestion de cette haie ou de ce bosquet sont soumis à la compétence première de la commune à travers son plan de classement des arbres isolés, haies et bosquets et si une intervention doit avoir lieu sur un de ces éléments, la commune est compétente pour délivrer une autorisation d'écimage, d'abattage ou de toutes autres interventions. Elle s'en référera à la DGE bio dive dans le cas d'un biotope avéré.

Dans notre canton, les inspecteurs forestiers, quand ils sont invités à redéfinir les limites forestières, soit sur demande du canton, d'une commune ou dans le cadre de procédures dans un syndicat d'améliorations foncières, transforment des éléments inscrits dans un plan de classement en éléments entrant dans l'aire forestière, sans en parler au propriétaire foncier ou à la commune territoriale.

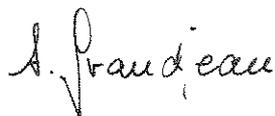
Ce mode de faire est regrettable et non conforme au respect du droit foncier et la moindre des choses serait d'en discuter avec le propriétaire pour savoir s'il met à niveau sa haie ou son bosquet pour qu'il reste dans la SAU ou alors qu'il soit d'accord que cette haie ou ce bosquet s'inscrive dans l'aire forestière.

La forêt gagne déjà suffisamment de surface sur la SAU par le mauvais entretien des bordures de forêt avec périodiquement, la redéfinition de ses limites, sans encore s'approprier des surfaces supplémentaires au détriment de la SAU, est qui sont de surplus déjà soumise à protection selon la LPNMS.

Nous demandons qu'en aucun cas, la définition d'une limite forestière ne s'effectue par voie aérienne ou soie définie par l'envergure des branches des arbres en lisière, mais plutôt dans le respect de l'article 1 du règlement d'application de la loi forestière du 8 mai 2012 et que le principe des lisières étagées soit appliqué.

Nous demandons d'ores et avant, qu'un inspecteur forestier estimant devoir passer dans l'aire forestière une surface de haie ou bosquet soumise à la LPNMS, aie l'obligation de consulter le propriétaire et la commune territoriale, avant toute inscription et changement de nature.

Christian Grandjean  
Rue des Tilleuls 8  
1326 Juriens  
079 206 79 68



Jaques-Yves Deriaz  
Rue du Chemin Neuf 9  
1446 Baulmes  
079 670 30 47



**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Pétition pour le respect de la SAU, du régime foncier, des arbres isolés, des haies et des bosquets,  
par la délimitation des aires forestières établies par les inspecteurs forestiers de notre canton**

**1. PREAMBULE**

La commission était composée de Mme Aline Dupontet, Muriel Thalmann (qui remplace Filip Uffer), et de MM. Jean-Marc Nicolet (qui remplace Olivier Epars), Pierre Guignard, Jean-Luc Chollet (qui remplace Pierre-André Pernoud), Philippe Germain, Hans-Rudolph Kappeler, Jérôme Christen, Daniel Trolliet, Daniel Ruch. Elle a siégé en date du 8 septembre 2016 sous la présidence de Mme Véronique Hurni. MM Filip Uffer, Pierre-André Pernoud et Olivier Epars étaient excusés.

M. Cédric Aeschlimann, Secrétaire de commission parlementaire, est remercié pour les notes de séance.

**2. PERSONNES ENTENDUES**

Pétitionnaires : Christian Granjean, agriculteur et président du comité de direction du syndicat d'amélioration foncière de Juriens, Jacques-Yves Deriaz, municipal à Baulmes, président de la commission de pacification du syndicat d'amélioration foncière de Juriens.

Représentants de l'Etat : DTE/DGE (Direction générale de l'environnement) appui DECS/SAVI (Service de l'agriculture et de la viticulture), M. Jean-François Métraux, inspecteur cantonal des forêts, M. Jean-Pascal Collet, responsable du secteur paiements directs et données agri-viticoles au SAVI, DTE/DGE-FORET, M. Jean Rosset, conservateur des forêts.

**3. DESCRIPTION DE LA PETITION**

Par leur pétition, les pétitionnaires demandent le respect de la surface agricole utile (SAU), du régime foncier, des arbres isolés, des haies et des bosquets, par la délimitation des aires forestières établies par les inspecteurs forestiers du canton de Vaud.

Ils demandent qu'en aucun cas, la définition d'une limite forestière ne s'effectue par voie aérienne ou soit définie par l'envergure des branches des arbres en lisière, mais plutôt dans le respect du Règlement d'application de la loi forestière (RLVLFo) (art.1), et que le principe des lisières étagées soit appliqué.

Ils demandent également que lorsqu'un inspecteur forestier estime devoir faire passer dans l'aire forestière une surface de haie ou bosquet soumise à la Loi sur la protection de la nature, des monuments et sites (LPNMS), qu'il ait l'obligation de consulter le propriétaire et la commune territoriale avant toute inscription et changement de nature.

**4. AUDITION DES PETITIONNAIRES**

Les pétitionnaires ont sélectionné 3 éléments flagrants à l'attention de la commission, dans le sens que ce sont des surfaces inférieures à 800 m<sup>2</sup> et moins larges que 12 m, soumis à la LPNMS, qui peuvent s'inscrire dans un dossier de paiement directs pour les agriculteurs. Ces éléments de biodiversité sont de la compétence des communes. Si quelqu'un veut couper des arbres dans cette haie, il doit en informer le garde forestier, et ensuite la municipalité, qui donne son préavis. Les pétitionnaires

estiment qu'un objet qui change de régime légal par la venue de l'inspecteur forestier devrait être inscrit au RF et devrait avoir l'aval du propriétaire, à défaut de l'exploitant. Le propriétaire doit ensuite déterminer s'il faut entreprendre une action pour ramener cette haie à sa juste dimension pour qu'elle reste dans les critères des SAU soumises à la LPNMS.

A Juriens, le canton a donné un mandat de mensuration au géomètre du syndicat d'amélioration foncière existant pour la mensuration numérique de l'ensemble du syndicat. Lorsque l'inspecteur contrôle les natures forestières d'après ses critères, il détermine ce qui est en forêt pour lui, et ensuite le géomètre intègre ces éléments qui font changer la surface de régime légal dans son dossier d'enquête. Une opposition est possible, opportunité qu'a saisie l'un des pétitionnaires.

Lors de la présentation du plan et des nouvelles corrections de limite, un des pétitionnaires a constaté qu'un trait vert marquait la haie sur sa parcelle, cadastrée en forêt alors qu'il l'ignorait. Il lui a été dit qu'il fallait s'exprimer à ce sujet pendant la mise à l'enquête, ce qui lui a échappé à ce moment, occupé par les échanges de propriété et des corrections de limites d'autres parcelles. Fâché, il a abattu quelques arbres sur la parcelle sans permission, seule solution pour se faire entendre de la DGE, selon lui. Lors de l'abattage de ses arbres, il a écrit au préfet et a demandé à être entendu. 9 personnes se sont déplacées sur le site pour constater cet abattage sauvage. Ce faisant, l'ingénieur de conservation de la DGE a reconnu que l'inspecteur aurait dû l'informer entre 2008 et 2016. Il lui a offert la possibilité de remettre à l'enquête ce classement pour qu'il puisse s'exprimer. Il a de ce fait mandaté un avocat pour faire opposition à ce classement.

Les pétitionnaires demandent que les propriétaires soient informés dans tous les cas et que l'obligation d'inscrire la modification au RF soit inscrite dans la loi. Ils déplorent le fait que l'on change des objets de régime légal alors que la collectivité et le propriétaire ne sont pas informés.

Ils souhaitent que l'on change les procédés et demandent à être informés, notamment lors de la mise à l'enquête. En effet, l'un d'eux affirme n'avoir jamais vu l'inspecteur forestier sur sa parcelle entre 2008 et 2016 et n'avoir pas été informé du changement de nature. Lors de la mise à l'enquête de la mensuration numérique, chaque propriétaire concerné dans le syndicat a reçu un avis d'enquête. Mais la façon dont c'est présenté sur les plans fait qu'il a très bien pu ne pas le voir. Il ressort des discussions que les problèmes principaux sont la synchronisation et la communication.

## **5. AUDITION DES REPRESENTANTS DE L'ETAT (DTE/DGE APPUI DECS/SAVI)**

Les représentants de l'Etat expliquent que le projet SAU a été mené il y a quelques années sur la manière de délimiter la lisière de manière automatique par orthophoto, un des éléments de la pétition. Ils rappellent que le mandat émane de l'Office fédéral de l'agriculture. L'office s'est aperçu que dans certaines régions de Suisse, la délimitation des forêts n'était pas faite, et qu'avec des écarts de l'ordre de 25% dans ces régions, un problème d'équité se posait entre exploitants suisses. Le travail a été rapide pour actualiser les surfaces de la mensuration officielles. La tâche fut d'ampleur pour le canton, avec 157 communes, 74'000 ha traités, en zones forêts ou agricoles, 3'100 plans cadastraux. Ce projet a mis à contributions les services forestiers, de l'agriculture, l'office d'information sur le territoire (cadastre).

La définition de la forêt figure dans la Loi forestière cantonale (LFo) du 8 mai 2012 (art.4). La loi donne des indications sur les boisements soumis au régime forestier, et ne donne pas d'indication concernant les haies. Quant à la Loi forestière fédérale, une révision de grande ampleur a été achevée au printemps dernier par le parlement fédéral et entrera en force au 1<sup>er</sup> janvier 2017 - aucune des modifications apportées ne concerne la définition de la forêt. La définition de la limite de la forêt figure dans le RLVLFo (art.1). L'orthophoto ne permettant pas de voir le tronc, l'on considère le bord des branches, en retirant 4 m. Autrement dit, cela donne un arbre de 6 m de rayon pour 12 m de diamètre. Tout a été traité selon ce modèle, livré par la Confédération.

Concernant la commune de Juriens, cette commune n'a pas été traitée dans sa totalité. Mais sur la partie traitée, la forêt est passée de 329 ha dans l'ancien état à 328 ha, soit une légère diminution. Les résultats ont été communiqués aux exploitants concernés. Chaque exploitant dans sa région a été informé personnellement, dont l'un des pétitionnaires, en tant qu'exploitant, comme en atteste les documents du SAVI datés du 26 août 2008, communiqués aux membres de la commission. Il ne parle

pas des propriétaires. L'information est coordonnée entre le Service des forêts, l'OIT et le SAVI. Le SAVI a informé par courrier les exploitants qui avaient des parcelles annoncées dans les communes concernées 3 à 4 semaines avant la séance d'information. Ensuite, les exploitants avaient un délai d'un mois pour déposer une observation, en principe au greffe communal. Des séances d'informations ont eu lieu, leur donnant l'occasion de s'exprimer et de poser des questions et de déposer une observation. Formellement, ce n'est pas une mise à l'enquête, mais une réclamation qui est enregistrée et traitée. Sur les 400 observations déposées, aucune n'a débouché sur une procédure juridique, et une solution a toujours pu être trouvée avant.

Concernant le fait que les propriétaires des parcelles ne sont pas concernés par ces informations, un des éléments à mettre en avant est le nombre que cela peut représenter. C'est la raison pour laquelle les propriétaires ne sont pas informés. Le SAVI traite avec les exploitants, dans la défense de leurs intérêts. Il est remarqué que dans plus de 50% des cas, l'exploitant et le propriétaire sont les mêmes personnes. A la remarque que l'on ne peut pas faire passer une haie en forêt sans que le propriétaire ait un droit de recours, il a été rappelé que le propriétaire peut aussi être informé par le biais d'une enquête publique, publiée dans la feuille d'avis officielle (FAO).

Concernant les conséquences après SAU au niveau des règles du jeu en général, les intérêts d'un exploitant peuvent parfois diverger de celles d'un propriétaire. Lors de révisions d'affectations au niveau d'une commune, en général, le déclenchement fait l'objet d'une communication au village et au Conseil communal. Mais il n'est effectivement pas possible d'aller discuter avec tous les propriétaires. Le service forestier est convié par l'autorité qui conduit la procédure, et délimite avec le géomètre. Lors de contestations, le Service des forêts conduit la procédure avec le propriétaire, conformément au droit d'être entendu. Il l'a été sur cette parcelle puisque le propriétaire est en litige avec le Service des forêts. Une délimitation formelle de lisière a été effectuée, avec présence du propriétaire. Elle a résulté à une mise à l'enquête, contestée par le propriétaire, avec le dépôt d'une requête de son avocat.

Concernant la collaboration avec l'OIT, celui-ci dispose d'une autre approche que celle mentionnée par le Service des forêts. Lors de travaux de mise à jour cadastrale, son service n'est pas chargé d'aller contacter chaque propriétaire et exploitant, ce qui serait trop complexe. Lorsqu'il y a des lots de révision, ils sont annoncés. Et lorsque les résultats sont établis, il y a une mise à l'enquête, qui a pu échapper aux propriétaires.

## **6. AUDITION DU REPRESENTANT DE L'ETAT (DTE/DGE FORET)**

Le responsable de la conservation des forêts sur l'ensemble du territoire cantonal explique que la forêt est délimitée de manière formelle dans les plans d'affectation lorsque la forêt jouxte la zone à bâtir. Partout ailleurs, l'état de lieux fait foi. Au gré des projets, l'aire forestière est délimitée, puis fixée sur des plans. La loi fédérale mentionne explicitement que la mention au RF n'est pas déterminante pour l'aire forestière, l'état des lieux faisant foi, selon les critères qualitatifs et quantitatifs précisés dans la loi cantonale.

Deux type de protection existent pour les boisés, celles qui découlent de la LFo, et pour les haies, biotopes, etc, celles qui découlent de la LPNMS. Au niveau des cas de figure, pour les boisés LPNMS, les communes peuvent soit établir des plans de classement, avec un état de lieu de leur territoire communal (les objets sont numérotés sur un plan), soit établir un règlement, dont le texte précise que des arbres de tel diamètres sont protégés. Dans ce cas de figure, il n'y a pas de plan et le Service des forêts n'a pas été sur place. Dans tous les cas de figures où un plan existe, il n'est dès lors pas possible de modifier un état. Il faut de bonnes raison de le faire comme le fait que le boisé ait grandi en surface et tombe sous le coup de la LFo. La majorité des cas de figure sont des boisements protégés par un règlement, pour lesquels il n'y a pas eu de délimitation forestière. On ne sait donc que si c'est de la forêt au moment où l'on va sur place.

Dans le cas de la pétition, cela s'est révélé ainsi suite à un mandat de l'OIT dans le cadre d'une démarche de révision des données cadastrales. Sur la base de photos aériennes, pour une démarche à très large échelle, l'approche est cependant très prudente.

La procédure qui a eu lieu pour l'un des pétitionnaires concerne la mise à jour périodique par l'OIT des données cadastrales. La démarche a lieu de la même manière, avec un avis dans la FAO annonçant la révision des données cadastrales dans un périmètre donné. Sur des dizaines de km<sup>2</sup>, avec des centaines, voire des milliers de propriétaires, il n'est pas possible d'inviter le propriétaire à chaque fois. Les propriétaires sont mis au courant de la démarche par des avis généraux et des mises à l'enquête générales, qui peuvent toutefois échapper à certains. Il rappelle que dans ce cas, le Service forestier n'entreprend pas la démarche, mais l'OIT. Pour la révision du plan d'affectation, c'est la commune. Pour les SAU, c'est le SAVI. Il y a ainsi toujours un acteur qui entreprend de réviser les choses et sollicite les Service forestier pour un avis technique. L'information et la mise à l'enquête sont rattachées à la procédure directrice de l'autorité qui en a la charge et il n'appartient pas au Service des forêts de le faire. Vu cette complexité, il peut y avoir des cas où les propriétaires sont surpris.

Un des pétitionnaires a sollicité la division forêt de la DGE pour une délimitation formelle de la surface forestière. La démarche en cours a été mise à l'enquête, publiée dans la FAO, et une opposition est déposée. Il y a donc un moyen de se faire entendre et de faire valoir ses droits. Les communes sont également informées des démarches de l'OIT, car notamment dans des petits villages, les informations circulent parmi les élus communaux, qui sont souvent aussi propriétaires.

## **7. DELIBERATIONS**

### *Arguments en faveur de la pétition*

Un commissaire relève que la critique de la mesure par voie aérienne s'attaque à quelque chose qui prendra des mois ou des années au niveau fédéral. Il est clair que l'agriculture perd régulièrement des surfaces par la simple augmentation de l'ombre portée due à l'augmentation du volume des arbres. Les agriculteurs demandent depuis longtemps que l'aire forestière soit délimitée par la surface occupée par les arbres au sol et non pas par les branches. Ces personnes contestent la manière de délimiter les troncs, qui est une compétence fédérale. Ils ont peut-être fait preuve d'une surdité sélective, mais sur le plan global, le combat est celui du pot de terre (SAU) contre le pot de fer (forêt) et il soutient cette pétition en tant qu'exploitant agricole. Il est d'avis qu'il faut protéger la surface agricole même s'il relève les faiblesses de cette pétition.

Un autre commissaire est entrepreneur forestier et syndic d'une commune qui compte 49% de surface de forêts. Il est lui-aussi confronté à de tels problèmes. Une haie qui dépasse un certain diamètre avec des arbres de plus de 30 ans est classée automatiquement en forêt par l'ingénieur forestier. Mais si l'on ne peut pas agir sur la loi fédérale, on peut agir sur le choix du personnel nommé par l'Etat. Aujourd'hui, ce sont pratiquement tous des biologistes.

Un commissaire est agriculteur et certaines de ses parcelles figurent en photo dans les documents remis. Ce sujet lui tient à cœur et il a été plusieurs fois approché par des collègues concernant ces problèmes. Ces inspecteurs forestiers sont engagés par l'Etat pour protéger la forêt, ce qui est leur vision. Ils devraient être sensibilisés différemment et améliorer la communication. Il ajoute que les agriculteurs doivent aussi mieux entretenir leurs haies. Il soutient la pétition, notamment en vue d'une meilleure information. Il remarque enfin que lorsqu'il s'agit des bordereaux d'impôts, ils arrivent toujours à la bonne personne. Concernant le droit d'être entendu, la loi va uniquement dans le sens des forestiers et cela pose problème, même si le cadre légal est de niveau fédéral.

Une commissaire soutient cette pétition car elle estime qu'il faut pouvoir informer le propriétaire avec un simple courrier, même si 20% ne sont pas joignables. Elle estime qu'il n'est pas possible d'avoir le nez en permanence dans la FAO. On doit aussi attendre d'un agriculteur qu'il entretienne ses haies pour qu'elles ne passent pas en forêt.

### *Arguments contre de la pétition*

Un commissaire estime qu'il peut y avoir un certain abus de pouvoir des ingénieurs forestiers. Il peine cependant à soutenir cette pétition car le Service des forêts fait son travail. Le propriétaire peut s'opposer à la décision. Mais si tous les critères aboutissent à une forêt, l'on ne peut rien faire.

Un autre commissaire déclare ses intérêts comme ancien municipal des forêts et comme ancien syndic. Il a participé à trois de ces mesures. Concernant le plan de classement des arbres dans les années 1985

à 1990, un grand nombre de communes du canton l'ont fait. Dans sa commune, tous les citoyens du village ont été informés, une commission a été nommée, le plan a été discuté avec le Conseil. Il y a eu une mise à l'enquête, avec des séances d'information où les personnes ont été convoquées et ont pu faire leurs observations. Le Service des forêts était présent et il a été possible de discuter et de faire des propositions. Concernant les limites territoriales en SAU et forêt, cela a été revu dans les communes et une discussion a eu lieu avec le SAVI et le Service des forêts. Tous les propriétaires (une quinzaine n'ont pas pu être contactés) ont pu consulter les dossiers et les plans, voir leurs limites et en discuter. Les séances se sont terminées sans oppositions ni recours. Il pense que sur le fond, la pétition est justifiée quant au manque de communication du Service des forêts, mais qu'il y a surtout un manque de dialogue.

Pour une commissaire, la pétition demande que la définition de la limite de forêt ne s'effectue pas par voie aérienne ou définie par l'envergure des branches. La réponse du service a été assez claire concernant les cas simples, les zones de doutes nécessitant un déplacement sur place. De plus l'inspecteur forestier ne travaille que sur mandat de l'OIT pour refaire plan de cadastre ou pour les plans d'affectation. Le Service des forêts n'est pas non plus l'organe d'exécution auprès duquel on peut recourir.

Un commissaire, ancien syndic, explique que ses contacts avec le garde forestier étaient bons. Il pense que dans une petite commune, les autorités ont une responsabilité de prendre soin des lois, de prévoir des règlements. Il n'est pas toujours possible d'informer chacun, comme avec les plans de quartiers. Les habitants doivent aussi lire les comptes rendus du conseil. Il en va de la responsabilité de chacun qui est propriétaire de savoir ce qu'il a le droit de faire avec son bien.

Un commissaire relève qu'outre le problème de procédure, il y a également un problème économique. Il est propriétaire d'une parcelle agricole compliquée à travailler. Depuis qu'il a planté une haie, l'agriculteur qui s'en occupe a pu la faire passer en compensation écologique et tout se passe de manière équilibrée. Il entend les inquiétudes concernant l'avenir, car le déclassement en forêt signifie que les subventions écologiques disparaissent.

#### *Recommandation de la commission*

Sur la base des auditions et de la documentation reçue, la commission suggère, dans le cadre des procédures de mise à jour périodique par l'OIT des données cadastrales, de même que pour le projet SAU, d'étudier l'opportunité de ne pas limiter l'information des modifications de natures à l'exploitant, mais qu'elle soit aussi transmise au propriétaire foncier et à la commune territoriale.

## **8. VOTE**

Classement de la pétition

*Par 6 voix pour, 5 contre et 0 abstention, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.*

Avenches, le 2 décembre 2016.

Le rapporteur :  
(Signé) Daniel Trolliet

**RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Pétition pour le respect de la SAU, du régime foncier, des arbres isolés, des haies et des bosquets, par la délimitation des aires forestières établies par les inspecteurs forestiers de notre canton**

**1. PREAMBULE**

Les éléments généraux concernant le contexte, l'audition des pétitionnaires ainsi que des représentants de l'administration sont disponibles dans le rapport de majorité.

La minorité de la commission est composée de Mme Véronique Hurni, de MM Pierre Guignard, Daniel Ruch, Hans-Rudolf Kappeler et Jean-Luc Chollet.

**2. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITÉ**

Nous vivons dans une société basée sur la communication, en particulier pour tout ce qui a trait à l'aménagement et l'utilisation du territoire dans lequel nous vivons, travaillons et nous déplaçons.

Le respect proprement helvétique des droits populaires conduit à une abondance tout autant helvétique de lois, règlements et procédures diverses, sans oublier les droits de recours, et nous pensons qu'il en est bien ainsi.

Le vivre ensemble, nombreux et divers sur un territoire exigu, implique le respect d'un ensemble de lois et règlements.

Les pétitionnaires ne remettent nullement cause la légitimité de cette « toile d'araignée », mais se sentent désarmés face à une machine administrative qu'ils ressentent comme sourde à leurs questionnements. Ceci les conduit à un ressentiment que nous aurions tort d'ignorer.

Les commissaires soussignés ont été sensibles au désarroi des pétitionnaires et estiment qu'il n'est pas trop demandé au DTE/DGE - Forêt de les écouter, de leur répondre mais et surtout de contacter tous les propriétaires et exploitants avant de déclasser du terrain agricole.

A une époque de surinformation, prendre un temps au demeurant fort modeste, pour clarifier la situation et rassurer ses concitoyens ne nous paraît pas superfétatoire et nous vous invitons à transmettre cette pétition au Conseil d'Etat.

**3. CONCLUSION**

Pour toutes ces raisons, la minorité de la commission refuse le classement de la pétition et propose sa prise en considération au Grand Conseil.

Lausanne, le 7 novembre 2016.

Le rapporteur :  
*(Signé) Jean-Luc Chollet*



Grand Conseil - Secrétariat général  
Pl. du Château 6 - 1014 Lausanne

Déposé le 21.06.16

Scanné le \_\_\_\_\_

16\_PET.056

# Sauvons les Grands Plats !



Photo prise depuis Le Sentler, entre Chez Le Maître et Piguet Dessous

**Pétition: Nous demandons aux communes du Chenit, de l'Abbaye et du Lieu de renoncer au parc éolien des Grands Plats et d'évaluer toutes les alternatives à ce projet destructeur.**

**A retourner à : Sauvons les Grands Plats, Case postale 50, 1342 Le Pont**

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**  
**Pétition Sauvons les Grands Plats !**

**1. PREAMBULE**

La Commission thématique des pétitions était composée de Mme Aline Dupontet, Fabienne Despot (qui remplace Pierre Guignard), et de MM Olivier Epars, Philippe Germain, Pierre-André Pernoud, Filip Uffer, Hans-Rudolph Kappeler, Daniel Trolliet, Pierre Grandjean (qui remplace Daniel Ruch), Jérôme Christen. Elle a siégé en date du 22 septembre 2016 sous la présidence de Mme Véronique Hurni. MM Pierre Guignard et Daniel Ruch étaient excusés.

Mme Sylvie Chassot et M. Cédric Aeschlimann, Secrétaires de commission parlementaire, sont remerciés pour les notes de séance.

**2. PERSONNES ENTENDUES**

Pétitionnaires : Mme Claire Bucher, MM Thomas Bucher, Philippe Dufour, Pierre-Alain Dufour.

Eoljoux : M. Laurent Reymondin, directeur, M. Stives Morand, syndic de la commune du Chenit.

Représentants de l'Etat : DTE/DGE (Direction générale de l'environnement), M. Cornelis Neet, Directeur général de la DGE, Mme Catherine Strehler-Perrin, Cheffe de division à la Division biodiversité et paysage (DGE).

**3. DESCRIPTION DE LA PETITION**

La pétition munie de 1'700 signatures se positionne contre le projet du parc d'Eoljoux qui est une zone Inventaire Fédéral des Paysages (IFP) protégée, avec des zones ornithologiques importantes.

**4. AUDITION DES PETITIONNAIRES**

Les pétitionnaires étaient tous unanimes au départ pour l'éolien, tout comme les habitants de la Vallée de Joux. Après des informations reçues, une partie des habitants s'est aperçue que ce n'était pas une énergie pour leur région, considérant notamment la projection des éoliennes dans la stratégie 2050, où 1750 éoliennes ne vont produire que le 1,4 % de l'énergie totale. Le parc d'Eoljoux est dans une zone Inventaire Fédéral des Paysages (IFP) protégée, avec des zones ornithologiques importantes.

Selon les pétitionnaires le projet d'Eoljoux minimise les impacts négatifs sur la faune des Grands Plats. Plusieurs problèmes ne manqueraient pas de surgir comme le chantier gigantesque qui accompagnerait l'installation de ces éoliennes, la modification et l'agrandissement des accès permettant le passage d'énormes convois ainsi que l'affluence des personnes et des véhicules. L'étude d'impacts, mandatée par Eoljoux auprès de M. Lionel Maumary, ne se base pas sur des observations suffisamment amples sur le terrain avec sept matinées seulement d'observation hors des passages du printemps et d'automne. Les chauves-souris sont particulièrement vulnérables et périssent par éclatement interne en raison des changements de pressions importants dus à la rotation des pales : cela s'appelle le barotraumatisme.

Lorsque les chauves-souris viennent attraper les insectes attirés par les clignotements lumineux des installations, elles sont prises au piège. Les grands voiliers, soit les rapaces ou les cigognes, utilisateurs inconditionnels des thermiques, profitent aussi des ascendances créées par les hélices géantes et font également partie des victimes potentielles. Quant au Grand Tétrás, il aime bien vivre dans la région des Grands Plats et la présence d'éoliennes péjorerait certainement cet état de fait.

En outre, il s'est avéré, sur la base de comparaisons des études de vent (des écarts de l'ordre de 40% sur les prévisions des calculs des vents), que les chiffres sont différents entre la région des Grands Plats et la Dôle où ces derniers sont meilleurs. Si l'étude financière a été réalisée sur des heures de fonctionnement de 2'500 – 2'600 heures (l'équivalent de Martigny), et non comme les parcs éoliens actuels du Jura tournant à 1'500 – 1'600 heures, les pétitionnaires pensent qu'il risque d'y avoir un problème financier, ce malgré la rétribution à prix coûtant (RPC). Pour les sociétés privées des autres parcs, le fait de perdre CHF 1 ou 2 millions par année n'est pas un problème. En revanche, pour les communes, cela pourrait l'être avec le risque d'augmentation des impôts, voire une augmentation du prix de l'énergie électrique. Ce sont les raisons du lancement de cette pétition au niveau communal et cantonal.

Au niveau mondial, il faut noter que le gouvernement australien a interdit en 2015 les nouveaux investissements dans les éoliennes, un rapport du sénat australien reconnaissant les souffrances de quantité de riverains. Aux Etats-Unis, ce sont 14'000 éoliennes qui ont été abandonnées, et non démantelées. Leur manque de rendement fait qu'elles ne fonctionnent qu'à 25% du temps. D'ailleurs, de nouveaux investissements se feront dans ce pays, mais sur l'énergie solaire. Le Canada impose, par exemple, une distance minimale de 2 kilomètres entre les éoliennes et les habitations. Aux Etats-Unis cette distance est de 3,2 kilomètres et au Royaume-Uni, suite aux nuisances et pour des raisons médicales, la distance minimale imposée entre les éoliennes de plus de 200 mètres de hauteur, est de 3 kilomètres. La Bavière impose, depuis 2014, une distance minimale entre les éoliennes et les habitations de 10 fois la hauteur de tels engins, soit plus de 2 kilomètres. Quant au projet d'Eoljoux, ce parc se situe à 800 mètres des premières maisons de Bois d'Amont et à peu près à 800 mètres des premières maisons du village du Brassus. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) recommande une distance minimum aux habitations de 3 kilomètres des éoliennes de 3 mégawatts. La Suisse, quant à elle, n'a pas encore mis en œuvre de réglementation spécifique. La distance de 300 mètres aux habitations n'est qu'une recommandation. Les pétitionnaires relèvent qu'une grande partie de la Vallée de Joux a été mise sous protection. De ce fait, les éoliennes seraient posées en plein district franc fédéral du Noirmont et dans des zones protégées par l'IFP. Dans les directives cantonales pour l'installation des éoliennes de hauteur totale supérieure à 30 mètres, datant de juillet 2013, une carte suisse des conflits potentiels entre l'énergie éolienne et les oiseaux démontre clairement que les Grands Plats trouvent dans une zone d'exclusion pour y installer des éoliennes. Dans ce contexte, la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro a répondu le 5 octobre 2015 à une lettre de SOS Bois d'Amont, un groupement qui veut éviter que l'on érige les éoliennes à 800 mètres de leur village, car « l'implantation de ces machines doit néanmoins se faire en conformité avec les directives et prescriptions dans chaque domaine concerné, et nous veillons à ce que les procédures d'évaluation, d'autorisation soient conduites d'une manière extrêmement rigoureuse ». Si ces directives étaient rigoureusement suivies, il n'y aurait pas d'éoliennes à la Vallée de Joux. Toutefois, il semblerait qu'au niveau politique, des personnes veulent sortir les Grands Plats de l'IFP.

Les pétitionnaires ne sont pas des pro-nucléaires, ils sont en faveur d'un sauvetage des barrages. Quant à l'énergie photovoltaïque, il s'agit de la même chose que l'éolien avec toutefois moins d'impacts visuels. Actuellement, ce sont près de 40'000 projets photovoltaïques qui sont bloqués par la Confédération à cause du blocage des crédits. D'ailleurs la projection de la stratégie 2050 parle de 16% de photovoltaïque face à 1,4% d'éolien.

Enfin, concernant la partie financière, contrairement à beaucoup de parcs éoliens où les promoteurs des projets sont des sociétés, tels qu'Alpic ou Romande Energie, le projet d'Eoljoux appartient aux communes. Il a été annoncé au départ CHF 60 millions à charge du projet mais le prix individuel par machine est de CHF 15 millions, donc 7 éoliennes font déjà plus que CHF 60 millions.

## **5. AUDITION D'EOLJOUX**

Les deux représentants expliquent qu'il s'agit d'un projet de 7 éoliennes situées sur le territoire de la commune du Chenit, initié par le Conseil d'administration de la Société électrique de la Vallée de Joux, composé uniquement de Municipaux des 3 communes de la Vallée de Joux. Dès le début de ce projet, la libéralisation du marché de l'électricité a été évoquée, le but de celle-ci étant d'avoir une production propre à la Vallée de Joux et de participer ainsi à la transition énergétique. C'est dans ce sens que ce projet éolien a été envisagé depuis 2005. Le PPA de ce projet a été approuvé au Conseil communal et a été mis à l'enquête à la fin de l'année 2014. Lors de la mise à l'enquête, il y a eu 6 oppositions de privés (2 de la commune du Chenit et 4 de la commune de l'Abbaye). Par la suite, les oppositions ont été levées, mais un recours commun de 5 associations de protection de la nature a été déposé, le seul qui fait suite à la levée des oppositions pour le PPA. Pour information, cette pétition a également été traitée au Conseil communal du Chenit où elle a été rejetée à une très large majorité.

Une production de 55 GW/h par année est évoquée, ce qui voudrait donc dire une puissance de 21 MW sur 2600 h par année.

Pour le projet d'Eoljoux, des éoliennes de 115 mètres de diamètre permettront de doubler la surface de captation du vent, et par conséquent de capter beaucoup plus d'énergie qu'avec une éolienne de 82 mètres de diamètre. Il y aura aussi une augmentation de 49 mètres de la hauteur du mât (149 mètres). Cette évolution technologique permettra d'avoir 2'600 heures et non pas 2'050 heures comme à Peuchapatte. La prévision des 55 MW/h a été calculée avec une éolienne de 101 mètres de diamètre. Le rendement pourrait donc être encore meilleur. Par rapport au business plan, avec la RPC, ce projet est parfaitement rentable et intéressant sur le plan financier. CHF 60 millions constituent l'enveloppe attribuée au début du projet en 2007. Il faut néanmoins tenir compte du prix des éoliennes qui a évolué sur le marché, car il y a plus de projets qu'à l'époque. Cette enveloppe sera conservée telle quelle, car elle est encore dans la cible, tout en comprenant la gestion du parc éolien de manière globale. Les raccordements au réseau électrique seront pris en charge par Swissgrid ; cela n'affectera pas le budget total du projet.

## **6. AUDITION DES REPRESENTANTS DE L'ETAT**

Le directeur général explique que ce projet éolien doit être replacé dans le contexte de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, qui prévoit de réduire de moitié la consommation d'énergie en Suisse dans 35 ans, et que la moitié de la production restante soit d'origine renouvelable. La Confédération a entretemps défini ses cibles et traduit cela en chiffres. La stratégie éolienne de la Confédération, avec un rapport encore en consultation, mentionne une indication pour le canton de Vaud d'une production attendue de 1'100 à 1'500 GW/par année d'électricité éolienne produite dans près de 35 ans. Le Conseil d'Etat n'a pas attendu ce rapport et a déjà défini des objectifs dans le Plan directeur cantonal (PDCn) pour les 19 parcs planifiés, d'une production de 500 à 1'000 GW/h (en gros entre la moitié et les  $\frac{3}{4}$  de l'objectif au niveau fédéral). Il est important de le rappeler puisque cette stratégie va probablement être approuvée par les Chambres fédérales. La position de l'Etat de Vaud s'inscrit dans un objectif de production renouvelable.

La pétition parle de rechercher d'autres solutions en matière d'énergie renouvelable. Il y en a toutefois peu. Pour l'électricité, il y a l'hydraulique, avec des suppléments possibles assez limités, le solaire et l'éolien. La Confédération a récemment produit un document qui montre bien la complémentarité entre celles-ci. Par exemple, les productions solaires sont importantes en été et faibles en hiver et puis pour l'éolien c'est l'inverse. En matière de géothermie ou de biomasse, il y a aussi des possibilités de production électrique, mais qui sont assez faibles. En résumé, il y a relativement peu d'alternatives si l'on veut produire autant d'électricité renouvelable que le prévoit la stratégie 2050, il est nécessaire de prévoir de l'éolien.

Le rôle du canton est essentiellement de planifier les sites sur lesquels il peut être réalisé de l'éolien. Une démarche, initiée entre 2010 et 2012, a intégré le projet Eoljoux des Grands Plats. Avant de faire cette démarche, l'Etat de Vaud était conscient que ce site se trouvait dans un paysage protégé (IFP).

Il est, d'ailleurs, important de rappeler que le Conseil d'Etat a, en août 2009, écrit à la Confédération pour demander la possibilité de définir, à titre exceptionnel, un parc éolien dans ce type de périmètre. La Confédération est entrée en matière pour cet examen. Dans le cadre particulier d'Eoljoux, il y a eu de nombreuses séances d'information, chaque année, depuis 2007. Le statut de ce projet de parc se situe dans la fiche F51 du PDCn, approuvé avec un statut bien spécifique, qui est d'y être intégré, mais sous réserve de la décision d'approbation du projet de défrichement et de l'administration fédérale sur la modification du périmètre IFP.

En termes de procédure, le projet a été mis à l'enquête et a fait l'objet d'une approbation préalable par la cheffe du DTE, car elle ne sera définitive que sous réserve de l'approbation du projet de défrichement et de la modification de l'IFP. Suite à cela, il restera encore le permis de construire à délivrer. Le projet n'est pas donc encore au bout de la procédure. Concernant cette procédure, la Convention d'Espoo, qui lie la Suisse à la France en cas de démarche impliquant des impacts sur l'environnement, a été suivie. De même, un accord est récemment intervenu avec la préfecture compétente pour que les citoyens français soient consultés au stade du permis de construire. Ils ont, par ailleurs, la possibilité d'intervenir dans la procédure en déposant des oppositions au greffe communal.

Sur les enjeux du paysage et de la biodiversité, l'IFP, est un inventaire « dit d'alerte », qui lie seulement les autorités fédérales. Plusieurs avis de droit ont montré que pour réaliser un parc dans un tel périmètre, une pesée des intérêts est nécessaire. La protection n'est pas stricte, mais la portée de cet inventaire peut évoluer avec le temps. Sur le plan de la biodiversité, l'étude d'impacts montre que ceux-ci peuvent être compensés. Un des impacts souvent cités est celui sur le Grand Tétras. En conclusion pour le Département il n'est pas opportun de considérer un retrait du projet puisqu'il y a tout un travail avec une certaine cohérence et une forme de coordination entre les politiques nationales sur le plan énergétique, du paysage et de la biodiversité.

## **7. DELIBERATIONS**

Une discussion nourrie suit ces informations notamment concernant les vents dont les pétitionnaires disent qu'ils sont abrasifs (turbulents) et non linéaires. M. Neet indique que dans le processus de sélection, un des critères de base pour admettre un projet était que des prévisions de vents suffisantes soient atteintes. Pour de gros investissements comme ce parc, la mesure des vents s'effectue par étapes, d'abord avec des modélisations puis avec des mesures de type sonar ou indirectes, et enfin avec des mâts de mesure. Pour le projet Eoljoux, ce sont uniquement des modélisations. Il n'existe donc aucune certitude, même si elles atteignaient des niveaux suffisants pour retenir le projet. Toutefois, il est évident qu'avant de procéder à l'investissement final, une planification concernant les vents sera de mise. En général, les porteurs de projets complètent leurs mesures, car c'est la base du business plan pour un tel projet. Il a aussi été constaté, dans un certain nombre de cas, que les vents, et donc l'énergie produite, sont égaux, voire supérieurs aux prévisions.

Un commissaire pose une question concernant le fait que 1'740 éoliennes en 2050 ne produiraient que 1,4% de l'électricité globale suisse. Qu'en est-il ?

Le directeur général répond qu'un certain potentiel de production renouvelable, nécessaire dans la stratégie 2050, se traduit en objectif pour le canton de Vaud, d'une production de 1'100 à 1'500 GW/h par année. En termes d'objectifs, cela veut dire réaliser plus que les 19 parcs programmés aujourd'hui. A ce stade, il y a des objectifs sectoriels pour l'éolien, et non des prévisions, par rapport aux différents objectifs de la stratégie 2050. Pour y arriver, tous les potentiels d'énergies renouvelables, dont l'éolien qui a justement fait l'objet d'une stratégie fédérale avec un objectif général pour le canton de Vaud, doivent être mis sur pied. A partir du moment où les Chambres fédérales approuvent une stratégie, accompagnée de chiffres, la question est savoir comment atteindre de tels niveaux. Un certain nombre de potentiels sont planifiés par rapport aux objectifs. Il est fort probable que seulement la moitié des 19 parcs seront réalisés à l'avenir. D'ailleurs, certains parcs ne se réaliseront probablement pas pour des raisons purement économiques liées à des évolutions de la RPC par exemple. La stratégie 2050 vise à produire 24'000 GW/h d'énergie renouvelable en 2050, dont 4'300 GW/h d'éolien. Cela veut dire 18% sur les 50% d'énergie renouvelable à produire. Pour arriver à un tel chiffre, il faudra disposer d'entre 600 et 700 éoliennes.

Une interrogation aussi sur l'impact ornithologique où il est répondu que cet aspect est étudié depuis des années, car les éoliennes seront passibles d'avoir des conséquences sur l'avifaune ailée, soit par impact direct de la collision, soit par le dérangement des oiseaux pouvant perdre une partie de leur habitat, induit par l'éolienne directement, ou par une fréquentation ou d'autres sources directes liées à l'exploitation du parc. Des éoliennes plus grandes ne sont pas plus problématiques pour les oiseaux que des éoliennes plus petites. En effet, cela dépend beaucoup de la configuration du terrain et une bonne partie des oiseaux sont capables de déceler ces éoliennes et de s'adapter à cet élément nouveau qui prend place dans leur environnement. Toutefois, certains oiseaux sont moins aptes que d'autres à éviter les éoliennes, comme des grands planeurs, des rapaces, des cigognes, des gallinacés comme le grand coq de bruyère ou des hiboux. Dans l'analyse de la planification des parcs éoliens, l'Etat a veillé à ce que ces parcs ne prennent pas place dans des secteurs étant identifiés comme des secteurs prioritaires, secteurs qui couvrent des surfaces importantes dans le Jura. L'espace qui reste à disposition pour positionner un certain nombre de parcs est aussi limité. Il a été tenu compte, dans la pesée des intérêts, des besoins à la fois énergétiques et des besoins de concilier la protection. Les secteurs d'exclusion seront cantonnés aux secteurs de première priorité, où l'espèce était présente, et les secteurs de seconde priorité, où l'espèce pourrait être là. Il reviendra aux études d'impacts de documenter l'impact effectif du projet à l'endroit donné. Plusieurs facteurs qui influencent l'évolution des espèces peuvent être peu favorables à ces espèces, mais il est difficile de pouvoir quantifier l'impact respectif d'une nouvelle installation par rapport à d'autres facteurs (réchauffement climatique, etc.). A titre de précaution, le canton a souhaité qu'une étude globale soit menée à l'échelle de la chaîne jurassienne pour évaluer l'impact cumulé des parcs. Il s'agira de garantir que les surfaces sur lesquels les parcs prennent place fassent l'objet de mesures de gestion forestière et de mesures de canalisation du public pour garantir la tranquillité des espaces qui resteraient dévolus à ces espèces. S'agissant du projet d'Eoljoux, ce projet borde une zone de première priorité. Il peut y avoir un risque potentiel d'impact sur quelques espèces et leur habitat. Des mesures très conséquentes de compensation devraient être prises dans le projet, avec notamment la création d'une zone de tranquillité où le public serait canalisé, des mesures de revitalisation en faveur du grand tétras. Une fois que le parc est en exploitation, il y aura un suivi et si l'impact, tel qu'il aurait pu être modélisé, atteint un individu, une reproduction ou une évolution de la population, qui tendrait à accentuer une baisse plus importante, alors l'Etat prendrait des mesures pour intervenir sur le parc.

Il est évoqué que ce qui est craint pour les Tétrás n'est pas un choc direct avec les éoliennes, mais plutôt les implications indirectes de dérangement. Par le biais du recours de Pro Natura, le commissaire qui s'exprime sait qu'il y aura 1.5 km de routes supplémentaires et 5.3 km de routes élargies et refaites, sans parler du chantier, avec 30'000 m<sup>3</sup> de déblais à évacuer, 20'000 m<sup>3</sup> de gravier à amener, 6000 camions sur un périmètre donné. Ce n'est certes pas une zone prioritaire, mais c'est une zone d'importance nationale pour les oiseaux (IBA) du Mont-Tendre, tout comme les Grangettes. Par rapport à l'IFP, il y aura une pesée des intérêts qui sera faite entre les impacts négatifs et positifs, qui est la production d'électricité qui devrait se situer plutôt entre 1,4% et 9%.

Des commissaires disent respecter la nature et la faune. Toutefois, avec un objectif politique de sortie du nucléaire, il faut chercher des alternatives, et parmi elles, il y a l'énergie éolienne. A chaque projet, les arguments visant à défendre la nature, la faune sont mis en avant. Ce qui fait qu'à chaque fois, des raisons peuvent être mobilisées pour refuser de tels projets.

## **8. VOTE**

Classement de la pétition

*Par 8 voix pour, 1 contre et 2 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.*

Prilly, le 1<sup>er</sup> décembre 2016.

La rapportrice :  
*Véronique Hurni*

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts - Pour que les femmes comptent au**  
**niveau des conseils d'administration**

**Rappel**

*Le 6 novembre 2013, le **Conseil fédéral** a décidé que les sexes devraient être représentés de manière équitable au sein des organes de direction suprêmes des entreprises et établissements proches de la Confédération. A cette fin, il a fixé un quota cible de 30% en ce qui concerne la représentation des sexes, dans le but d'augmenter la représentation des femmes au sein des conseils d'administration. Aujourd'hui, rares sont les entreprises et établissements proches de la Confédération qui comptent plus de 30% de femmes dans leurs conseils d'administration ou d'institut. En fixant un quota cible, le Conseil fédéral donne suite à la demande formulée dans le postulat Fetz (12.4200) du 13 décembre 2012[1].*

*Ce postulat chargeait le Conseil fédéral d'examiner la possibilité de fixer des "fourchettes". Le quota cible de 30%, qui répond à cette demande, est un objectif qui devrait être atteint à la fin de l'année 2020. "A chaque changement de membre d'un conseil d'administration, il faudra déterminer s'il est possible de présenter une femme. Si une candidate n'est pas proposée, les administrateurs devront expliquer pourquoi, et avoir de bonnes raisons" déclare Barbara Schaefer, directrice de l'Office fédéral du personnel (OFPER), citée dans le journal *Le Temps*.*

*Le 9 février 2014, le corps électoral de **Bâle-Ville** a accepté l'introduction de quotas féminins dans les conseils d'administration des entreprises dans lesquelles le canton est majoritaire. Les citoyennes et citoyens ont accepté à 57,34% le projet de loi du Parlement qui était combattu par référendum. Voici le détail de cette votation : OUI : 32'611 (57.34%) – NON : 24'258 (42.66%). Le résultat de ce vote a été une surprise. Apparemment l'opinion publique a beaucoup évolué sur ce dossier. La nouvelle loi concerne directement la Banque cantonale, les hôpitaux publics et les Services industriels. Dans ces entreprises, où l'Etat est majoritaire, les conseils d'administration devront désormais être composés d'au moins 30% de femmes. Dans les sociétés où l'Etat n'est pas majoritaire, le canton devra respecter les quotas pour ses représentants (transports publics, Conseil de l'Université et Conseil d'administration de l'aéroport de Bâle-Mulhouse). Selon le message du gouvernement en vue de la votation, la part des femmes dans les conseils d'administration des entreprises publiques de Bâle-Ville se monte actuellement à 17%.*

*Où en sommes-nous **dans le canton de Vaud** ? L'an dernier, la députée Valérie Schwaar déposait une interpellation intitulée "Où sont les femmes ?" (13\_INT\_109). Elle se basait dans cette intervention sur les rapports annuels d'entreprises en mains majoritairement publiques et constatait le déséquilibre dans la représentation hommes/femmes dans les conseils d'administration, avec des rapports allant de 2/7 à 0/10, en passant par 1/16.*

*Dans sa réponse à cette interpellation, le Conseil d'Etat relevait que " sur un total de 209 participations, et donc autant d'organes de haute direction, le Conseil d'Etat a désigné 397 membres de ces organes, dont 105 femmes. Les mandats féminins représentent donc 26% de ces nominations ". Il ajoutait plus loin que les domaines où les femmes sont les plus représentées sont ceux de la culture, de la santé et du social, alors que dans le domaine de l'économie, il n'y a que 4 femmes sur 37 représentant-e-s de l'Etat. Le Conseil d'Etat ajoutait ne pas tenir de statistiques en ce qui concerne les autres membres des organes de haute direction. Cependant, pour montrer sa volonté de favoriser une répartition égalitaire entre femmes et hommes dans les conseils d'administration en mains publiques, le Conseil d'Etat se référait au Règlement sur l'égalité entre les femmes et les hommes visant à " garantir l'existence de conditions de travail non discriminatoires ; encourager une représentation équitable des deux sexes dans tous les secteurs et à tous les niveaux hiérarchiques, favoriser la conciliation entre l'activité professionnelle et les responsabilités familiales. " Il rappelait également sa volonté d'agir en faveur de l'égalité, inscrite dans son programme de législature 2012 – 2017. Finalement, il indiquait vouloir nommer plus de cadres — où la proportion de femmes est plus élevée — pour représenter l'Etat au sein d'organes de haute direction de personnes morales.*

*Depuis, et dans les faits, le Conseil d'Etat vient de procéder à une féminisation des conseils d'administration de sociétés actives dans le domaine des transports publics, en y nommant huit femmes à fin 2013. Au global, si cette décision fait sans aucun doute remonter le quota de femmes au sein des organes de direction suprêmes des entreprises totalement et partiellement en mains de l'Etat, cette part, au global, reste vraisemblablement bien au-dessous des cibles déterminées par la Confédération ou Bâle-Ville.*

*Il nous paraît donc nécessaire de voir émerger une politique plus volontariste de notre canton, passant par la mise en place d'objectifs chiffrés. Ainsi, nous avons l'honneur, par ce postulat, de demander au Conseil d'Etat :*

- 1. de dresser un état des lieux de la représentation des femmes au sein des organes suprêmes de direction des entreprises dont l'Etat détient des participations, majoritaires et minoritaires, par branche économique ;*
- 2. de se déterminer par rapport à une politique exemplaire de représentativité, dans la ligne de ce qu'ont fait la Confédération et Bâle-Ville ;*
- 3. d'étudier la possibilité de fixer des quotas féminins dans les conseils d'administration où l'Etat détient des participations, majoritaires ou minoritaires.*

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*Lausanne, le 8 mars 2014 (Signé) Fabienne Freymond Cantone, Valérie Induni et 30 cosignataires*

*[1] <http://www.admin.ch/aktuell/00089/?lang=fr&msg-id=50856>*

## **RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

### **Préambule**

Le 8 mars 2014, la députée Fabienne Freymond Cantone a déposé un postulat " pour que les femmes comptent au niveau des conseils d'administration " (14\_POS\_060). Ce postulat s'intéresse à la problématique de la sous-représentation des femmes dans les organes de haute direction des entreprises. Il a été renvoyé en commission lors de la séance du Grand Conseil du 11 avril 2014. La commission s'est réunie le 23 mai 2014 et a recommandé au Grand Conseil de prendre partiellement en considération le postulat. Les commissaires ont en effet renoncé à étudier la possibilité de fixer des quotas féminins dans les conseils d'administration des entreprises dont l'état détient des participations. Partant, le Conseil d'Etat est chargé de répondre aux deux premières questions de la postulante :

- dresser un état des lieux de la représentation des femmes au sein des organes suprêmes de direction des entreprises dont l'état détient des participations, majoritaires et minoritaires, par branche économique ;
- et se déterminer par rapport à une politique exemplaire de représentativité, dans la ligne de ce qu'ont fait la Confédération et Bâle-Ville.

La réponse a été confiée au BEFH avec le soutien du DFIRE, lesquels se sont réunis en date du 19 février 2015.

### **Situation actuelle et évolution récente de la représentation des femmes dans les organes de haute direction des entreprises**

Les femmes demeurent toujours, malgré leur progression dans l'enseignement supérieur, fortement sous-représentées au sein des organes décisionnels des entreprises, qu'il s'agisse des conseils d'administration ou des directions des entreprises de droit privé ou public. Ainsi, en 2013, dans les 100 plus grandes entreprises de Suisse cotées en bourse, elles n'occupaient, en moyenne, que 11,3% des sièges dans les conseils d'administration et seulement 4.2%[1] des postes dirigeants[2]. Certes, la proportion féminine dans ces instances diffère selon la taille et la branche d'activité de l'entreprise. Pourtant, l'évolution dans ce domaine est très lente. En 2014, la part de femmes dans les conseils d'administration des sociétés suisses s'élevait à 13%[3]. En comparaison internationale, la Suisse se situe en dessous de la moyenne européenne de 16% (2013) [4].

Différentes études ont maintenant démontré qu'une plus grande mixité à la direction des entreprises est un facteur important de leur performance économique[5]. Le déséquilibre femmes-hommes au sein des instances décisionnelles constitue un défi important pour l'ensemble des pays occidentaux. Ce phénomène atteste d'une sous-utilisation des qualifications féminines, comme le montre l'écart entre le nombre de femmes diplômées du niveau tertiaire et leur faible représentation dans les fonctions dirigeantes des entreprises. En 2014, les femmes représentaient en effet 50% des diplômé-e-s des hautes écoles en Suisse[6].

Le déséquilibre entre les femmes et les hommes dans les organes décisionnels tient à des facteurs d'origine diverse. De multiples études le montrent, la sous-représentation des femmes dans les équipes dirigeantes ne s'explique pas par le manque de qualifications, mais par le poids des stéréotypes, des pratiques et de la culture d'entreprise, ou encore un manque de volonté d'élire des femmes à des postes à responsabilité économique.

Les faibles progrès observés dans ce domaine ont conduit, ces dernières années, divers Etats à adopter une réglementation favorisant une meilleure représentation féminine au sein des organes décisionnels économiques. L'amélioration de la participation des femmes dans les instances de gouvernance et de contrôle des entreprises est une priorité politique de plusieurs Etats membres de l'Union européenne et de la Commission européenne. Les gouvernements ont tantôt introduit des quotas de représentation femmes-hommes, tantôt pris des initiatives favorisant une plus grande participation des femmes aux décisions économiques. La France, à l'instar de la Norvège en 2003, a adopté en 2011 une législation à part entière établissant un quota pour les organes décisionnels des entreprises cotées en bourse, assortie de sanctions. En décembre 2011, le gouvernement allemand approuvait un projet de loi instaurant un quota féminin dans les conseils de surveillance de 108 entreprises cotées. D'autres pays ayant également pris des mesures, ont opté pour des règles moins contraignantes, au travers de codes nationaux de gouvernance d'entreprise qui encouragent la mixité au sein des plus hauts organes décisionnels ou d'adoption de chartes[7]. Enfin, la Directive 2012/0299/COD de l'UE fixe à 40% minimum la part des deux sexes devant être représentés d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2020 parmi les administrateurs non exécutifs (*supervisory boards*), soit les membres des conseils d'administration des entreprises cotées en bourse.

En revanche, à ce jour, la Suisse ne dispose pas de base légale fédérale imposant une meilleure participation féminine dans les instances de décision économique. Toutefois, depuis quelque temps, des initiatives favorisant une plus grande mixité dans les postes dirigeants au sein des entreprises publiques et privées ont été prises. Ainsi, la Confédération et certains cantons ou municipalités ont décidé de légiférer en la matière en fixant des quotas de sexe dans une loi ou une directive.

Il convient de rappeler ici que le Tribunal fédéral (TF) a eu l'occasion de se prononcer sur la question des quotas dans son arrêt Balmelli (ATF 131 II 361). Cet arrêt a par la suite été repris par l'ensemble de la doctrine. Le TF distingue entre les quotas flexibles ou souples et les quotas rigides ou fixes. Les entreprises ou entités publiques peuvent appliquer le premier type de quota, en mettant les postes au concours avec la mention " à compétences égales, la préférence est donnée à une femme ". Il s'agit d'une mesure qui peut être mise en place par simple voie réglementaire ou administrative. Par opposition, les quotas rigides ou fixes accordent la préférence aux femmes indépendamment de leurs qualifications, en raison du seul critère du sexe. Leur mise en œuvre nécessite de pouvoir s'appuyer sur une base légale spécifique. En effet, le TF, tout comme la doctrine, s'accorde à reconnaître que les mesures positives, possibilité prévue par la Loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes (LEg), nécessitent une base légale formelle lorsqu'elles revêtent une certaine intensité et qu'elles se traduisent par l'octroi d'avantages à un certain groupe de personnes, éventuellement au détriment d'un autre groupe.

### Confédération

Dans ses Directives du 6 novembre 2013 sur la représentation des communautés linguistiques et des sexes, la Confédération a fixé un quota-cible d'au moins 30% pour les deux sexes dans les organes de direction des entreprises proches de la Confédération (par exemple, CFF, CNA, SRG SSR, La Poste Suisse). Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, cet objectif chiffré restera valable jusqu'au 31 décembre 2020. Les départements doivent transmettre les statistiques concernant la représentation des communautés linguistiques et des sexes dans les organes suprêmes des entreprises et des établissements proches de la Confédération à l'Office fédéral du personnel (OFPER) qui les publie sur une base annuelle dans un rapport à l'intention du Conseil fédéral. L'état des lieux chiffré de la participation des femmes et des hommes dans les instances dirigeantes est traité dans le *Rapport sur le salaire des cadres* que le Conseil fédéral établit chaque année à l'intention de la Délégation des finances des Chambres fédérales[8]. Ce document comprend également la justification des départements en cas d'écart par rapport aux valeurs de référence et aux quotas-cibles.

Lorsqu'un poste est à repourvoir, le conseil d'administration ou le conseil de fondation propose le ou la candidat-e au secrétariat général du département responsable. Le département invite ensuite les unités administratives intéressées à donner leur avis (consultation d'offices). Une fois la consultation terminée, le département responsable envoie sa proposition au Conseil fédéral. La quasi-totalité des instances décisionnelles (conseils d'administration ou de fondation) concernées[9] est nommée par le Conseil fédéral.

Enfin, le Département fédéral de justice et police a soumis à consultation un avant-projet de révision du Code des obligations relatif au droit de la société anonyme, dans lequel il propose un quota de 30% de femmes dans les instances de surveillance et un quota de 20% de femmes dans les fonctions dirigeantes des entreprises cotées en bourse.

### Bâle-Ville

En février 2014, les citoyen-ne-s de Bâle-Ville ont accepté, avec 57,3% des voix, une initiative populaire portant sur la représentation féminine dans les organes suprêmes des établissements de droit public et entreprises publiques du canton. Le texte soumis à votation demandait au Conseil d'Etat d'inclure un quota de sexe dans la loi cantonale d'application[10] de la Loi fédérale sur l'égalité entre

les femmes et les hommes (LEg). Au travers des articles 24 et 25, le canton s'engage à favoriser la représentation féminine dans les instances dirigeantes des entreprises publiques ainsi que dans les établissements de droit public. Sont de ce fait concernés, entre autres, les hôpitaux publics, les services industriels, la Banque cantonale ou encore l'Aéroport de Mulhouse. Les femmes, respectivement les hommes, doivent représenter au moins un tiers des membres des instances décisionnelles dans ces organismes (conseil d'administration ou de fondation). Le Canton nomme l'ensemble ou une partie des organes suprêmes de direction. Entré en vigueur le 10 février 2014, le quota doit être atteint à la fin du mois de juin 2017. Pour atteindre cet objectif, le gouvernement a adopté 4 mesures :

- organisation de séances d'information pour les femmes intéressées[11],
- offre de formation continue pour les administratrices et administrateurs organisée par un établissement cantonal de formation continue,
- organisation de monitorings[12],
- création d'un site Internet avec des informations à l'intention des femmes et des entreprises ou établissements.

Dans le cas où le quota de sexe n'est pas atteint en 2017, le Conseil d'Etat décidera de nouvelles mesures. Le Bureau cantonal de l'égalité accompagne la mise en œuvre du quota ; il est en charge de l'établissement des monitorings et du site Internet. Le premier monitoring montre que le quota est atteint dans plus de la moitié des entreprises et établissements concernés. Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, les femmes représentaient 28,7% des membres des conseils d'administration des entreprises publiques et établissements de droit public du canton. Le canton doit nommer 15 femmes pour respecter la représentation du tiers dans l'ensemble des représentations.

### Valais

En 2011, le gouvernement valaisan a décidé d'adopter une politique plus volontariste suite au constat d'une faible évolution de la représentation féminine dans les conseils administratifs du canton. Il a défini un objectif cible pour les commissions administratives, afin d'atteindre la part de 30% de femmes à l'horizon 2017. L'Office cantonal de l'égalité et de la famille adresse un préavis des dossiers des candidat-e-s établis par les différents services de l'administration cantonale au gouvernement. Les services sont chargés de rechercher activement des femmes en cas de remplacement d'un membre et de présenter pour chaque poste une candidature féminine et une candidature masculine. Depuis l'entrée en vigueur de cette décision, la proportion de femmes dans les commissions a progressé de plusieurs points, passant de 21% en 2010 à 27,32% en 2014.

### Communes

En 2012, l'exécutif de la ville de Berne a accepté une motion exigeant un quota de 35% de femmes au sein des cadres de l'administration communale, ainsi que dans les établissements publics de la ville de Berne. Une motion similaire a été transmise à l'exécutif de la ville de Zurich en avril 2013. Celle-ci prévoit également une représentation minimum de femmes et d'hommes de 35% parmi les cadres de l'administration communale. Dans d'autres villes, des initiatives similaires ont également vu le jour (Schaffhouse, Bâle-Ville).

[1]

[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/berufliche\\_stellung.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/berufliche_stellung.html)

[2] Selon le Business Professional Women, la part des femmes dans les postes de direction des 115 plus grandes entreprises de Suisse était de 5% en 2012. <http://bpw.ch/quotas-argumentaire>

[3] " Schillingreport 2014 ".

[4] " Rapport Schuman 2014 sur l'Europe, l'état de l'Union ", Editions Lignes de Repères, 2014.

[5] " Women Matter " McKinsey , 2007, 2008 et 2010 ; " Gender Diversity and the Impact on

Corporate Performance ", Credit suisse research institute, 2014.

[6] <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/01/key/blank/03.html>

[7] Les femmes dans les instances de décision économique au sein de l'UE : rapport de suivi. Commission européenne – direction générale de la justice. Luxembourg : Office des publications de l'UE, 2012, p. 18.

[8] Rapport à l'intention de la Délégation des finances des Chambres fédérales sur la rémunération et sur d'autres conditions contractuelles convenues avec les cadres du plus haut niveau hiérarchique et les membres des organes dirigeants des entreprises et des établissements de la Confédération.

[9] Liste des organes de direction concernés des entreprises et des établissements proches de la Confédération.

[10] Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (EG GIG).

[11] En janvier 2015, une première soirée a réuni plus de 100 femmes.

[12] Un premier monitoring a été fait au 1<sup>er</sup> janvier 2015, un second sera entrepris au milieu de l'année 2017.

## **1 ÉTAT DES LIEUX DE LA REPRÉSENTATION DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LES ENTREPRISES DANS LESQUELLES L'ÉTAT DE VAUD DÉTIENT UNE PARTICIPATION**

S'agissant des participations de l'état de Vaud, il faut distinguer entre participations personnelles et participations financières. La Loi sur les participations de l'état et des communes à des personnes morales (LPECPM) définit le cadre légal pour les participations financières. Elle est complétée d'une part par la Directive du Conseil d'Etat sur les compétences et responsabilités en matière de participations financières et personnelles et d'autre part par la Directive d'exécution du DFIRE sur les participations personnelles. Cette loi et ces directives réglementent la représentation de l'Etat au sein des organes de haute direction des personnes morales auxquels l'Etat participe, tels que conseils d'administration, conseils de fondation ou comités d'association. Les articles 7 à 9 de la LPECPM définissent les critères de choix selon lesquels sont sélectionnés les représentant-e-s de l'Etat (compétence et expériences professionnelles, disponibilité, absence de conflits d'intérêts). Selon les dispositions légales, le Conseil d'Etat est compétent pour désigner un-e représentant-e de l'Etat au sein de la haute direction d'une personne morale à laquelle il participe.

Dans la pratique, le département concerné, en collaboration avec la personne morale, établit une liste de compétences et de connaissances dont doivent disposer les représentant-e-s de l'Etat. Sur la base de cette liste, le service auquel la participation est rattachée et le département concerné proposent la candidature d'un-e représentant-e pour désignation par le Conseil d'Etat. Avant leur inscription à une séance du Conseil d'Etat, ces dossiers sont contrôlés par le Secrétariat général du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) qui s'assure du respect de la réglementation en matière de participations (informations suffisantes à l'attention du Conseil d'Etat, conformité aux statuts de la personne morale, élaboration d'un avenant au cahier des charges ou d'une lettre de mission, etc.) et qui octroie son visa formel.

S'agissant des personnes morales soumises au droit privé, la marge de manœuvre du canton est restreinte. Dans de nombreux cas, le Conseil d'Etat ne nomme qu'un-e représentant-e pour siéger au sein de l'organe de haute direction, les autres membres étant désignés par une assemblée générale.

En avril 2016, l'Etat de Vaud détenait des participations dans 225 entreprises et organismes privés et publics et était représenté dans ceux-ci par 380 personnes. Il convient de souligner que les participations de l'Etat concernent différentes formes juridiques qui vont de la société anonyme de droit privé à l'association de droit privé ou public, en passant par la fondation de droit privé ou

public[1].

Comme le montre le tableau en annexe, en avril 2016, la proportion féminine s'élevait à 30% toutes branches d'activité confondues. Les effectifs féminins parmi les représentant-e-s de l'état étaient de 114 sur 380 personnes. La représentation féminine a fortement progressé ces trois dernières années. En effet, les mandats féminins ont passé de 26% des nominations de l'État en 2013 à 30% en 2016. La proportion féminine a donc progressé de 4 points par rapport à l'état des lieux effectué en 2013 dans le cadre de la réponse à l'interpellation Schwaar (13\_INT\_109).

La présence des femmes dans les instances de surveillance et de contrôle des entreprises et organismes dans lesquels l'Etat détient une participation affiche un résultat variable selon la branche d'activité. Si la participation féminine dans les organes de haute direction avoisine ou dépasse un tiers dans les domaines de la formation, de la santé, du social, de la culture et dans les transports, les femmes sont absentes dans les branches de l'agriculture, du traitement des déchets, et de la banque (la valeur est de 0% en 2016).

[1] La liste des entreprises et organismes dans lesquels l'Etat de Vaud détient une participation personnelle ou financière présente 14 formes juridiques différentes.

## **2 SE DÉTERMINER PAR RAPPORT À UNE POLITIQUE EXEMPLAIRE DE REPRÉSENTATIVITÉ, DANS LA LIGNE DE CE QU'ONT FAIT LA CONFÉDÉRATION ET BÂLE-VILLE**

Le Conseil d'Etat partage la préoccupation de la postulante et souhaite favoriser l'accès des femmes aux organes de haute direction des entreprises dont l'état détient des participations. Une représentation équilibrée de femmes et d'hommes dans les instances de gouvernance et de contrôle est un atout pour les entreprises comme pour la société en général. C'est pourquoi il propose de modifier les directives correspondant aux participations financières et personnelles de l'état afin de promouvoir une meilleure représentation féminine dans les organes de haute direction des entreprises et organismes dans lesquels le canton détient une participation.

Il entend tout d'abord inciter les services à proposer des candidatures féminines lors du renouvellement des conseils d'administration, des conseils de fondation ou des comités d'associations dans ces entreprises ou organismes. Partant, les désignations des représentant-e-s au sein des organes de haute direction doivent être fondées sur un équilibre femmes-hommes. C'est pourquoi les départements ainsi que les services devront, à compétences égales, favoriser les candidatures féminines. L'objectif étant d'atteindre une représentation féminine de 30%.

Le Conseil d'Etat souhaite également effectuer un suivi des mesures favorisant une meilleure représentation des femmes dans les organes de haute direction des entreprises et organismes dans lesquels il détient une participation financière ou personnelle. Un état des lieux statistique de la représentation des deux sexes dans les conseils d'administration, les conseils de fondation ou dans les comités d'associations sera établi selon un rythme régulier. Le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH), en collaboration avec le Secrétariat général du Département des finances et des relations extérieures, est chargé de la réalisation de cet état des lieux qui sera publié dans les *Chiffres de l'égalité*.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mai 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts au nom du Groupe socialiste pour que les femmes comptent aussi au niveau des conseils d'administration**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 8 septembre 2016, de 09h à 10h35, à la salle de conférence 403 du Département du territoire et de l'environnement (DTE), place du Château 1, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames Laurence Creteigny, Fabienne Freymond Cantone, Valérie Induni, Martine Meldem, Aliette Rey-Marion, Carole Schelker, ainsi que de Messieurs Mathieu Blanc et Marc André Bory et la soussignée, confirmée dans son rôle de présidente-rapportrice.

Participaient également à la séance, Mesdames Jacqueline de Quattro (cheffe du DTE), Magaly Hanselmann (cheffe du BEFH, DTE)

Nous remercions Madame Sophie Métraux, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC) pour ses excellentes notes de séance.

**2. POSITION DE LA POSTULANTE**

La postulante regrette la modicité, voire le minimalisme de la réponse du conseil d'Etat dans laquelle la présentation des mesures dans les autres cantons et la définition des participations personnelles et participations financières prennent plus de place que la réponse elle-même. Elle espère que des chiffres plus étoffés seront présentés durant la séance. Néanmoins, elle considère qu'il s'agit d'un premier pas allant dans le bon sens.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations de la postulante et souhaite que les femmes accèdent aux organes de Direction où l'Etat détient une participation. Cependant, les opinions divergent quant aux chemins à suivre pour ce faire. Dès lors, le Gouvernement propose un texte de compromis.

S'inspirant du modèle fédéral en vigueur, soit la modification de la directive du Conseil d'Etat sur les compétences et responsabilités en matière de participations financières et personnelles et d'autre part, la directive d'exécution du DFIRE sur les participations personnelles, les mesures suivantes sont proposées. :

1. Inciter les services à proposer des candidatures féminines lors de renouvellement de Conseils d'administrations, de fondations ou de sociétés. A des fins d'équilibre, à compétences égales, il s'agit de privilégier les femmes.
2. La fixation d'un objectif d'au moins 30% de femmes dans les différents Conseils. Cet objectif semble réaliste. Le Conseil d'Etat ne fixe pas d'échéance, le processus devant être évolutif.
3. Un monitoring de ces mesures permettra d'analyser l'évolution de la situation. Ce suivi sera effectué par le BEFH et le DFIRE. Ces statistiques seront publiées dans les données du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH).

La préférence est donc clairement donnée à un système se rapprochant des quotas souples (tels qu'en vigueur au sein de la Confédération) à contrario de quotas fixes. Le Conseil d'Etat estimant, plus pertinent en terme d'égalité, d'accorder la préférence aux femmes en se fondant sur leurs qualités et en évitant ainsi d'engager des femmes alibi. Ceci ne constitue cependant qu'un premier pas.

Bien que la réponse puisse apparaître comme courte, elle a toutefois nécessité un important travail de coordination avec le DFIRE, notamment pour la constitution du tableau dont il est fait mention en p.7 et qui sera transmis à la commission avec les notes de séance.

Ce tableau fait apparaître que certains domaines sont encore des bastions masculins. Il est difficile de trouver des femmes, même à compétences égales. Des progrès doivent être faits tant au niveau de la formation qu'au niveau de la promotion auprès des femmes dans les métiers traditionnellement considérés comme masculins.

#### **4. DISCUSSION GENERALE**

Plusieurs commissaires se déclarent satisfaits de la réponse, tant concernant l'objectif, soit d'atteindre une représentation féminine de 30% dans les organes de haute direction des entreprises et organismes dans lesquels le canton détient des participations, que concernant les pistes pour y parvenir qui ne se fondent pas sur des quotas rigides. En effet, ces commissaires ne souhaitent pas de tels quotas considérant qu'ils promeuvent la femme alibi au détriment des compétences des candidates. Il est également souligné que les mesures envisagées ne bénéficieront pas qu'aux femmes mais impacteront positivement le fonctionnement des conseils d'administration, ce que prouve une abondante littérature. A relever également qu'en termes d'égalité, l'éventualité de quotas souples appliqués aux hommes dans les professions dites féminines permettrait d'augmenter la part d'hommes dans ces professions.

Le tableau « Etat des lieux de la représentation des femmes au sein des organes suprêmes de direction, participations financières et personnelles de l'Etat de Vaud (avril 2016) » et figurant en annexe, a suscité de vives discussions. La proportion nulle de femmes dans certains domaines (déchets, agriculture, banque) est déplorée par la commission. L'absence de femmes dans le domaine bancaire est affligeante et ne résulte pas d'un manque de femmes formées en la matière.

Il est relevé que pour certains postes, les candidatures féminines sont encore rares, voire inexistantes. Les femmes semblent moins audacieuses et plus timorées que les hommes même si pour certains postes le cahier des charges permettrait de concilier vie professionnelle et privée. La représentation féminine a cependant progressé ces 3 dernières années en passant de 26 à 30%.

Estimant qu'il importe d'agir en amont du monde professionnel pour former les femmes et les inciter à se lancer, des députées s'enquière des mesures prises en ce sens et relèvent l'importance des acquis que les femmes au foyer doivent mettre en avant tout comme le poids des réseaux et les difficultés pour les femmes à entrer dans certains d'entre eux.

Le BEFH informe la commission de la mise en place de diverses actions de sensibilisation en collaboration avec le DFJC. L'art.10 de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) incite par ailleurs l'école à travailler sur l'égalité des genres. Du matériel pédagogique est mis à disposition. La « Journée osez tous les métiers » est annuellement organisée par le BEFH et le Parlement des filles est également un outil. Cette année se sont tenus des ateliers intitulés : « je me lance en politique » destinés aux femmes, à travers lesquels la communication et le réseautage ont été développés.

Une commissaire relève que les pistes mentionnées par le Conseil d'Etat, gouvernement à majorité féminine, sont trop timides et incapables d'influencer la situation des femmes. Les quotas fixes devraient être incontournables et proposition est faite de renvoyer le texte au Conseil d'Etat afin qu'il présente des mesures plus volontaristes comme le développement du jobsharing ou du télétravail.

La postulante estime également qu'une réponse plus conséquente et volontariste pourrait être attendue de la part d'un gouvernement à majorité féminine et relève le dilemme entre une politique des petits pas et des mesures plus fortes. Plusieurs textes sont restés sans réponse et elle regrette également l'absence d'échéance. Elle relève également qu'à la Confédération, lorsqu'un poste est à repourvoir, le conseil d'administration ou la fondation propose le ou la candidat-e au secrétariat général du département responsable. Le département invite ensuite les unités administratives intéressées à donner

leur avis. Pour le canton de Vaud, chaque département fera une proposition des personnes en fonction de son domaine de compétences et la décision sera prise par le Conseil d'Etat in corpore. Si une consultation des autres départements, plutôt par domaine de compétences, pourrait éventuellement être envisagée, il importera en revanche de sensibiliser les secrétaires généraux et la chancellerie, ayant une vision plus transversale, afin que le travail soit effectué en amont.

Une discussion s'engage pour augmenter l'objectif à 40% mais c'est finalement le vœu ci-dessous qui est retenu.

La commission, par 8 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention, formule le vœu suivant :

*La commission soutient un objectif de 30% de femmes au minimum, selon la volonté du Conseil d'Etat. Cet effort est souhaité dans l'ensemble des branches.*

## **5. VOTE**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 8 voix pour, 1 contre et 0 abstention.*

Lausanne, le 21 novembre 2016

*La rapportrice :  
Anne Décosterd*

## **Annexes :**

- tableau « Etat des lieux de la représentation des femmes au sein des organes suprêmes de direction, participations financières et personnelles de l'Etat de Vaud (avril 2016) »

**Etat des lieux de la représentation des femmes au sein des organes suprêmes de direction - participations financières et personnelles de l'Etat de Vaud**  
(avril 2016)

Domaine	Nombre d'entreprises, organismes par domaine	Nombre personnes représentant Etat de Vaud	Nombre de femmes représentant l'Etat de Vaud	Proportion de femmes parmi les représentant-e-s de l'Etat
Transports	10 entreprises	11	5	45%
Electricité	7 entreprises	15	3	20%
Déchets	4 entreprises	6	0	0%
Agriculture	15 entreprises	10	0	0%
Routes	2 entreprises	4	1	25%
Sports	11 organismes	30	5	17%
Culture	33 organismes	60	30	50%
Affaires ext. /collab.intercantonales	8 organismes	9	2	22%
Economie	32 entreprises	48	13	27%
Formation	14 organismes	30	7	23%
Immobilier	13 entreprises	24	4	17%
Banque	2 entreprises	4	0	0%
Assurances et régimes sociaux	10 organismes	30	11	37%
Santé social	39 organismes	60	18	30%
Divers	25 organismes	39	15	38%
<b>Total</b>	<b>225 entreprises</b>	<b>380</b>	<b>114</b>	<b>30%</b>

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Anne Decosterd – Que fait le canton et notamment la DGE pour harmoniser la récolte des déchets ?

#### 1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

*La taxe au sac est appliquée avec succès par la très grande majorité des communes vaudoises depuis 2013, conformément à la loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD). Cette dernière stipule que les communes adoptent un règlement sur la gestion des déchets (art. 11) et qu'elles financent les coûts d'élimination des déchets urbains par le biais de taxes (art. 30a). Le Conseil d'Etat est par ailleurs chargé d'assurer la mise en conformité des règlements communaux avec la loi (art. 39a).*

*Indépendamment du cas particulier de non-respect de la législation cantonale sur la taxe au sac par la commune de Mauborget, il y a lieu de s'interroger sur le rôle du DTE dans les différents organes de récolte des déchets selon la LGD.*

*Ceci nous amène à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :*

- 1. Combien de temps en moyenne a-t-il fallu à la DGE pour valider les règlements communaux ?*
- 2. Combien de règlements communaux ont été refusés ? et pour quelles raisons ?*
- 3. Y a-t-il une volonté de la part de la DGE de contraindre les communes qui font de la résistance à la LGD ? et pour quelles raisons ?*
- 4. Quel suivi est fait par la DGE / DTE dans la mise en application de la LGD ?*
- 5. Quelles sont les propositions que le DTE a apportées pour tenter d'harmoniser la récolte des déchets sur l'ensemble du territoire vaudois ? avec quels succès ou échecs et pour quelles raisons ?*
- 6. Plus globalement la DGE / DTE estime-t-elle que son action, dans la mise en œuvre de la LGD, est-elle un succès absolu ? et pour quelles raisons ?*

*Lausanne, le 23 août 2016*

*Anne Decosterd*

#### 2 REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

##### 2.1 Remarques préliminaires

Le Tribunal fédéral (ci-après : TF) s'est prononcé le 4 juillet 2011 sur un recours concernant le règlement sur la gestion des déchets de la commune de Romanel-sur-Lausanne. Dans son arrêt, il précise notamment que, pour être conforme aux dispositions fédérales en la matière, le dispositif de financement appliqué par les communes doit comprendre au moins une taxe directement proportionnelle à la production individuelle de déchets. Celle-ci peut être perçue selon le volume ("taxe au sac") ou le poids des ordures ménagères. Le TF a également stipulé que les communes ne pouvaient plus se prévaloir d'un délai de mise en application car les dispositions de référence ont été introduites à l'article 32a de la loi fédérale sur la protection de l'environnement en 1997 déjà. Le Grand Conseil a fixé des modalités d'application de ces dispositions dans la modification de la loi vaudoise sur la gestion des déchets (ci-après : LGD) adoptée le 3 juillet 2012.

En 2011, une soixantaine de communes vaudoises répondait aux exigences légales telles que précisées par le TF. Les autres étaient tenues d'introduire un mode de financement conforme au principe de causalité et de lui donner un fondement légal en adaptant leur réglementation. Dans une correspondance expédiée aux communes le 9 septembre 2011, la Direction générale de l'environnement (DGE, alors : SESA) a détaillé le contenu et les conséquences de l'arrêt du TF précité. Il a également invité les autorités communales à mettre leur réglementation et leurs pratiques en conformité avec la loi. Cette exigence a été rappelée par une seconde circulaire envoyée le 12 septembre 2012. La DGE a encore mis à disposition un

règlement type, largement utilisé, participé à des séances d'information et répondu à de nombreuses demandes de renseignements.

Une fois l'arrêt du 4 juillet 2011 et ses considérants connus, plusieurs organismes chargés de coordonner la gestion des déchets à l'échelle régionale ("périmètres") ont entrepris d'appuyer leurs communes membres dans la révision de leur réglementation, en collaboration avec la DGE. En région lémanique, ils leur ont proposé un dispositif régional de taxe sur les sacs à ordures (sacs "Trier c'est valoriser"), à l'instar de celui existant depuis 2008 dans le périmètre Nord.

En prévision de l'ampleur de la tâche, la division en charge du dossier et le Secrétariat général du Département du territoire et de l'environnement se sont organisés courant 2012 afin d'être en mesure de régler la procédure d'approbation des règlements dans les meilleurs délais. C'est ainsi que, depuis mi-2012, 224 projets ont fait l'objet de l'examen préalable proposé aux communes (jusqu'à 15 par semaine), alors que 264 nouveaux textes ont été approuvés par la Cheffe du département (jusqu'à 27 par semaine).

L'évolution de la situation au cours des quatre dernières années a été la suivante :

	31.12.12	31.12.13	31.12.14	31.12.15	31.10.16
<b>Communes avec taxe proportionnelle à la quantité de déchets (sac, poids)</b>	64	238	306	312	313
<i>Nombre de communes VD</i>	326	318	318	318	316

Des instruments de suivi des dossiers ont été mis en place afin de garantir leur avancement. Ceci a permis à la DGE d'avoir en tout temps connaissance de l'état précis de la mise en conformité des règlements communaux. Outre le traitement des dossiers, elle a rappelé les communes retardataires à leurs obligations. Elle a régulièrement mis à jour le règlement type proposé aux communes et rédigé, en février 2015, une "Notice sur le financement de la gestion des déchets selon le principe de causalité" à l'intention des Municipalités. Ce document précise les principes, les conditions et les constituants du système à mettre en œuvre, notamment en fonction des expériences réalisées et de la jurisprudence. Il fournit également des éléments de réponse à des questions fréquemment posées. Bien accueilli par les régions et les communes, une 2<sup>ème</sup> version a été mise à disposition en juin 2015. Une nouvelle adaptation est prévue pour le début 2017.

Enfin, il convient de préciser que la collecte et, de manière plus générale, l'élimination des déchets sont des tâches confiées aux communes par l'article 14 LGD. Celles-ci peuvent les déléguer à des organismes indépendants (publics ou privés), conformément à l'article 15 LGD. Le département n'intervient donc pas dans "les différents organes de récolte des déchets" cités par l'interpellatrice.

## 2.2 Réponses aux questions posées

- *Combien de temps en moyenne a-t-il fallu à la DGE pour valider les règlements communaux ?*

Depuis 2012, la DGE (alors : SESA) a examiné 224 projets de règlements sur la gestion des déchets, dans le cadre de l'examen préalable proposé aux communes. 185 ont été traités en moins d'une semaine, 28 en moins de 2 semaines et 10 en moins d'un mois. Un seul cas a demandé un peu moins de 2 mois. (NB : temps entre la réception par la DGE et l'envoi de la réponse à la commune).

Depuis cette même année, le Département a approuvé 264 règlements. 169 l'ont été en moins d'une semaine, 74 en moins de 2 semaines et 21 en moins d'un mois. (NB : temps entre la réception du règlement et son approbation par la cheffe du Département après vérification par la DGE).

- *Combien de règlements communaux ont été refusés ? et pour quelles raisons ?*

L'examen préalable effectué pour la majorité des règlements a permis de régler une bonne part des questions posées et de vérifier la validité des textes soumis aux législatifs communaux. En conséquence, le Département n'a eu à refuser que trois règlements remis pour approbation, en raison de l'illégalité de certaines dispositions (absence de taxes forfaitaires, montant maximum des taxes forfaitaires non précisé, limitation du taux de couverture par les taxes).

- *Y a-t-il une volonté de la part de la DGE de contraindre les communes qui font de la résistance à la LGD ? et pour quelles raisons ?*

La démarche appliquée par la DGE, avec information préalable, production de textes explicatifs, mise à disposition d'un interlocuteur pour renseigner les communes et examiner leurs projets, complétée par des rappels aux retardataires, a permis de mettre en place un dispositif de financement conforme aux dispositions légales dans la grande majorité des communes du canton. Fin 2016, trois communes n'ont pas encore introduit de taxe proportionnelle à la quantité de déchets. Saint-Oyens dispose d'un règlement conforme aux dispositions légales et annonce la prochaine introduction d'une taxe au poids. Le législatif de Bussy-Chardonney a adopté un texte avec taxe au sac dans sa séance du 9 novembre 2016, avec mise en œuvre dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Seule Mauborget a fait part de sa volonté de ne pas introduire de taxe proportionnelle à la

quantité de déchets. Le Conseil d'Etat l'a dernièrement sommée de se mettre en conformité.

Le Conseil général de Mauborget a accepté, le 9 décembre 2016, un nouveau règlement sur la gestion des déchets introduisant une taxe perçue selon le poids des ordures ménagères. Ce texte sera prochainement soumis à l'approbation du Département du territoire et de l'environnement, qui en vérifiera la conformité légale.

*- Quel suivi est fait par la DGE / DTE dans la mise en application de la LGD ?*

Dans le domaine du financement de la gestion des déchets et de la mise en conformité des règlements communaux, la DGE suit en permanence l'évolution des projets communaux qui lui sont soumis. Elle tient à jour le règlement communal type et a produit un document de synthèse sur les modalités du financement conforme au principe de causalité. Elle a rappelé les retardataires à leurs obligations. Elle a sollicité la collaboration du Corps préfectoral pour l'examen des comptabilités communales, en vue notamment du contrôle de l'application des dispositions de l'article 30a LGD.

*- Quelles sont les propositions que le DTE a apportées pour tenter d'harmoniser la récolte des déchets sur l'ensemble du territoire vaudois ? avec quels succès ou échecs et pour quelles raisons ?*

Les communes sont chargées d'organiser l'organisation de la collecte séparée des déchets recyclables depuis la mise en vigueur de la première version de la LGD (1990) et l'adoption du premier plan cantonal de gestion des déchets (1993). 250 déchèteries desservant 303 communes ont ainsi été implantées dans le canton (état le 31.10.2016). Certaines ont complété leur dispositif de collecte séparée par des tournées porte-à-porte ou des équipements de proximité tels que des écopoints. Le canton dispose ainsi d'un vaste réseau d'infrastructures publiques de tri des déchets, complété par les dispositifs de reprise installés par les commerces.

Le département a soutenu la mise en place de cette organisation, notamment par le suivi des projets communaux depuis leur conception jusqu'à l'aboutissement des procédures d'autorisation. La réalisation des déchèteries est soutenue par des subventions cantonales, avec un terme prolongé au 31.12.2016. Dans la plupart des régions du canton, l'organisme de coordination constitué à l'échelle des périmètres régionaux a participé à la mise en place de l'infrastructure, de même qu'à celle de certaines filières.

L'article 13 de la nouvelle ordonnance fédérale sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, demande aux cantons de veiller à ce que les fractions valorisables des déchets urbains, tels le verre, le papier, le carton, les métaux, les déchets verts et les textiles, soient autant que possible collectés séparément et fassent l'objet d'une valorisation matière ; les déchets spéciaux des ménages doivent être collectés et éliminés séparément, exigence figurant également à l'article 20 LGD.

L'équipement installé par les communes permet de trier ces catégories de déchets et répond ainsi à l'exigence légale. Certaines étendent leurs prestations en organisant la récolte d'autres matériaux tels qu'appareils électriques et électroniques usagés, bouteilles en PET ou autres matières plastiques. A cet égard, il convient de rappeler que ce sont les communes qui sont chargées d'organiser la collecte séparée des déchets recyclables, en application de l'article 14, al. 2 LGD. Elles disposent donc d'une marge de manœuvre importante, une fois les conditions de base fixées à l'article 13 OLED respectées. Certaines différences dans l'offre de tri subsistent donc, notamment selon la taille et les caractéristiques de la commune, ses besoins, les filières en place dans la région, le degré de prestations désiré par la population et l'importance des moyens financiers que la commune choisit de consacrer au tri – qui ont une incidence directe sur les coûts de l'opération et donc le montant des taxes.

*- Plus globalement la DGE / DTE estime-t-elle que son action, dans la mise en œuvre de la LGD, est-elle un succès absolu ? et pour quelles raisons ?*

) Fin décembre 2016, 3 communes n'ont pas encore introduit de taxe proportionnelle à la quantité de déchets, mais sont désormais en passe de le faire ; huit autres ne perçoivent pas de taxe forfaitaire et n'atteignent donc pas l'objectif fixé en matière de couverture des coûts. Elles ne représentent qu'une petite minorité des 316 communes vaudoises. La DGE est en contact avec plusieurs d'entre elles, qui ont entrepris de mettre leur règlement en conformité. Ces quelques particularités ne constituent pas des cas uniques en Suisse : par exemple, la commune de Spreitenbach (11'300 habitants) n'a toujours pas de taxe proportionnelle à la quantité, alors que le canton d'Argovie l'a imposée bien avant Vaud.

L'introduction de la taxe a eu un effet spectaculaire sur les flux de déchets et sur leur répartition. Entre 2012 et 2015, les déchets incinérables collectés par les communes ont diminué de 266 à 177 kg par habitant et par an, alors que le Plan cantonal de gestion des déchets adopté en 2004 par le Conseil d'Etat fixait un objectif de 243 kg à l'horizon 2020. Le taux de collecte séparée ("taux de recyclage") s'est, quant à lui, élevé jusqu'à 57 % (objectif 2020 : 60 %).

Une évolution importante a ainsi été réalisée depuis 2012, lorsque seule une soixantaine de communes avait introduit une taxe au sac ou au poids. La DGE y a contribué conformément à ses responsabilités légales.

Si les objectifs quantitatifs sont atteints ou en voie de l'être, l'introduction de la taxe s'est accompagnée d'une nette dégradation de la discipline de tri, notamment en région urbaine, et de celle de la qualité des matériaux collectés séparément. Selon les indications de recycleurs, ce phénomène affecte en particulier les bouteilles de PET, les papiers-cartons et, de manière particulièrement marquée, les déchets organiques destinés au compostage ou à la production

de biogaz. La présence de plastiques et autres indésirables dans les produits du recyclage est susceptible de mettre en péril la filière elle-même.

Même si ces effets négatifs de l'incitation financière de la taxe au sac sont bien connus et constatés de manière générale dans les cantons appliquant la mesure, ils traduisent la difficulté des collectivités publiques à ramener son impact effectif, soit environ deux francs par semaine pour un ménage de 4 personnes, à de justes proportions.

La mise en place d'instruments de financement conformes au principe de causalité ne constitue qu'un des instruments à utiliser en vue de l'atteinte du but majeur de la stratégie de gestion des déchets définie à l'échelle nationale, qui est la préservation des ressources. Le cycle des déchets se poursuit au-delà du conteneur et leur valorisation peut être sérieusement affectée par ce que l'on y dépose. Il convient dès lors d'accentuer les efforts de sensibilisation en faveur du respect de l'espace public et de la qualité du tri. La collaboration de toutes les parties concernées est requise dans l'exécution de cette tâche. Dans ce cadre, la DGE a invité des représentants des communes, des régions, ainsi que des entreprises de recyclage et de transport à deux tables rondes, tenues début 2016, sur le thème de la qualité du tri. L'objectif est d'élaborer un catalogue de recommandations, qu'il est prévu de mettre à jour selon les expériences réalisées par chacun. Cette tâche sera exécutée dans le cadre de l'application de la mesure DU.1 "Finaliser et adapter le dispositif de tri et de recyclage des déchets urbains" qui figure dans le nouveau plan cantonal de gestion des déchets adopté le 2 novembre 2016 par le Conseil d'Etat.

Au vu de ce qui précède, parler de "succès absolu" dans l'application des nouvelles dispositions de la LGD ne serait guère pertinent. Malgré l'importance des résultats obtenus, il s'agit en effet d'un chantier ouvert nécessitant encore de sérieux engagements, de la part des autorités, mais aussi de la population, pour être mené à bien.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 décembre 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**  
**à l'interpellation Josée Martin – Une taxe à géométrie variable ?**

**1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION**

*La taxe au sac est appliquée avec succès par la très grande majorité des communes vaudoises depuis 2013, conformément à la loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD). Cette dernière stipule que les communes adoptent un règlement sur la gestion des déchets (art. 11) et qu'elles financent les coûts d'élimination des déchets urbains par le biais de taxes (art. 30a). Le Conseil d'Etat est par ailleurs chargé d'assurer la mise en conformité des règlements communaux avec la loi (art. 39a).*

*Dans son édition du mardi 16 août 2016, le quotidien 24heures traitait du non-respect de la législation cantonale sur la taxe au sac par la commune de Mauborget. L'article faisait état d'une volonté de la cheffe du Département du territoire et de l'environnement de ne pas utiliser la contrainte pour mettre fin à cette situation.*

*Le 18 août 2016, on apprenait dans le même quotidien que la cheffe du Département du territoire et de l'environnement n'avait pas été au courant de cette situation et qu'elle souhaitait finalement que la commune soit tenue de respecter la loi.*

*Ceci nous amène à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :*

- 1. Depuis combien de temps le Département du territoire et de l'environnement est-il au courant du non-respect de la loi par la commune de Mauborget ?*
- 2. Par quel biais la cheffe du département a-t-elle été informée de cette situation ?*
- 3. Quelles ont été les démarches du département pour faire appliquer la loi ?*
- 4. Le Conseil d'Etat ne voit-il pas dans les déclarations du département matière à développer l'inégalité de traitement entre communes ?*
- 5. Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il est raisonnable de "ne pas être enclins à utiliser la contrainte" dans des cas tels que celui relaté ?*
- 6. Qu'entend faire le Conseil d'Etat pour mettre fin à cette situation ?*

*Josée Martin*

**2 REPONSE DU CONSEIL D'ETAT**

**2.1 Remarques préliminaires**

Les articles 32 et 32a de la loi fédérale sur la protection de l'environnement imposent que les communes financent l'entier des frais engendrés par la gestion des déchets urbains au moyen de taxes conformes au principe de causalité. Le dispositif de financement doit comprendre au moins une taxe directement liée à la quantité individuelle de déchets. Ceci ressort notamment du jugement prononcé le 4 juillet 2011 par le Tribunal fédéral à propos du règlement sur la gestion des déchets de la commune de Romanel-sur-Lausanne. L'article 30a introduit le 3 juillet 2012 par le Grand Conseil dans la loi sur la gestion des déchets (LGD) transcrit cette obligation dans le droit cantonal.

A ce jour, seules trois dernières communes n'ont pas introduit de taxe proportionnelle à la quantité de déchets. Deux d'entre elles ont des projets en voie d'aboutissement.

Très récemment, la commune de Mauborget, qui était la seule à avoir exprimé publiquement une opposition de principe, a décidé de se mettre en conformité à son tour. Le 9 décembre 2016, le Conseil général de Mauborget a accepté un nouveau règlement conforme aux exigences légales.

## 2.2 Réponses aux questions posées

*- Depuis combien de temps le Département du territoire et de l'environnement est-il au courant du non-respect de la loi par la commune de Mauborget ?*

En 2011, seule une soixantaine de communes vaudoises répondait aux exigences légales telles que précisées par le TF. Depuis mi-2012, 224 projets ont fait l'objet de l'examen préalable proposé aux communes (jusqu'à 15 par semaine), alors que 264 nouveaux textes ont été approuvés par la Cheffe du département (jusqu'à 27 par semaine).

Afin de suivre l'évolution de la situation, la DGE enregistre en permanence les projets de règlements communaux et leur avancement. Elle dispose depuis 2012 d'un fichier tenu à jour en permanence, où figurent les communes dont le règlement a été mis en conformité, respectivement n'a pas encore été adapté aux dispositions légales. Elle a régulièrement rappelé les obligations légales aux retardataires, dont le nombre a considérablement diminué depuis 2012.

*- Par quel biais la cheffe du département a-t-elle été informée de cette situation ?*

La Cheffe du département a été informée de l'avancement des projets communaux, notamment dans le cadre des réflexions sur l'initiative législative Cornamusaz ayant abouti à la modification de la LGD du 3 juillet 2012. La dernière note sur le sujet lui a été délivrée le 18 juin 2015. Cette note avait pour objectif principal d'établir une collaboration avec les préfetures. Elle décrivait également l'état de situation à la mi-2015. A cette époque, 5 communes n'avaient pas encore introduit de taxe proportionnelle à la quantité de déchets ; deux l'ont fait depuis.

*- Quelles ont été les démarches du département pour faire appliquer la loi ?*

La Direction générale de l'environnement (DGE, alors : SESA) a détaillé le contenu et les conséquences de l'arrêt du TF sur le règlement de Romanel-sur-Lausanne dans un courrier adressé aux communes le 9 septembre 2011, qui les invitait aussi à mettre en place un dispositif de financement conforme au principe de causalité. Elle leur a rappelé cette exigence par une seconde circulaire envoyée le 12 septembre 2012. Elle a mis à leur disposition un règlement type, largement utilisé, appuyé la coordination mise en place dans le cadre des périmètres régionaux de gestion des déchets, participé à des séances d'information et répondu aux nombreuses questions posées par les autorités exécutives et législatives des communes.

Elle a régulièrement mis à jour le règlement type et rédigé en février 2015 une "Notice sur le financement de la gestion des déchets selon le principe de causalité" à l'intention des Municipalités. Bien accueillie par les régions et les communes, une 2<sup>ème</sup> version de cette notice a été mise à disposition en juin 2015. Une nouvelle adaptation est prévue pour le début 2017.

Elle a rappelé les communes retardataires à leurs obligations, notamment par des correspondances particulières adressées en février 2014. Elle a aussi pris contact avec les Préfectures des districts concernés, également compétentes pour le contrôle de l'application des dispositions de l'article 30a LGD.

Comme résultat de ces démarches, 264 communes ont adopté depuis 2012 un règlement conforme aux dispositions légales et ainsi rejoint les 64 qui étaient déjà en règle cette année-ci.

*- Le Conseil d'Etat ne voit-il pas dans les déclarations du département matière à développer l'inégalité de traitement entre communes ?*

L'essentiel des déclarations citées dans l'article paru dans l'édition du 16 août 2016 du quotidien 24 Heures dresse un bilan de la pratique mise en œuvre ces dernières années, évoque les options envisageables et, surtout, décrit les effets constatés à l'échelle cantonale de la généralisation des taxes au sac ou au poids sur les flux des déchets collectés par les communes. Dans l'interview publiée le surlendemain par le même quotidien, la Cheffe du Département du territoire et de l'environnement fait part de sa détermination à garantir le respect de la loi par toutes les communes vaudoises et à engager les moyens nécessaires dans ce but.

*- Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il est raisonnable de "ne pas être enclins à utiliser la contrainte" dans des cas tels que celui relaté ?*

Le Conseil d'Etat constate que la démarche appliquée ces dernières années par la DGE, basée sur la concertation avec les autorités communales, a permis de mettre le financement de la gestion des déchets en conformité avec les dispositions légales dans la grande majorité des communes vaudoises. La contrainte fait partie des mesures à envisager pour assurer que ces obligations soient appliquées par la totalité d'entre elles ; elle constitue toutefois une ultima ratio.

*- Qu'entend faire le Conseil d'Etat pour mettre fin à cette situation ?*

Mauborget est la seule commune vaudoise à avoir exprimé une opposition de principe à l'introduction d'une taxe au sac ou au poids. Le Conseil d'Etat l'a sommée de se mettre en règle par un courrier daté du 12 octobre 2016.

Comme expliqué ci-dessus, le Conseil général de Mauborget, dans sa séance du 9 décembre 2016, a accepté un nouveau règlement introduisant une taxe perçue selon le poids des ordures ménagères. Ce texte sera prochainement soumis à l'approbation du Département du territoire et de l'environnement, qui en vérifiera la conformité légale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 décembre 2016.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT**  
**à l'interpellation Vassilis Venizelos - Transformer les déchets en ressources**

**1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION**

*Les chantiers vaudois produisent chaque année une quantité considérable de matériaux d'excavation et de déchets de chantier. L'impact énergétique et environnemental généré par l'élimination de ces matériaux pèse lourd au niveau cantonal. En 2009, le Conseil d'État a mis en place une bourse d'échange pour les matériaux d'excavation (BOUME). Cette bourse a récemment été étendue aux matériaux minéraux de chantier recyclables tels que le béton, les granulats ou certains matériaux bitumineux. Ce système représente un bon pas dans la promotion de l'économie circulaire qui permet d'utiliser des sous-produits d'une activité comme matière première d'une autre. Ce principe peut toutefois être étendu à bien d'autres domaines. Par exemple, la société SALZA, soutenue par la Confédération, a lancé une bourse aux matériaux de construction qui permet de réutiliser les escaliers, fenêtres, pavés et autres éléments pour de nouveaux projets, baissant d'autant la charge sur l'environnement. De la chaleur produite par des installations de refroidissement à l'utilisation de vieux pneus, les possibilités de réutilisation de sous-produits sont nombreuses. Toutefois, le manque d'information est parfois un frein à son développement. C'est pourquoi le groupe des Verts prie le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :*

- 1. Quel bilan peut-on tirer de la bourse d'échange pour les matériaux d'excavation et minéraux de chantier (BOUME) ?*
- 2. Des mesures ont-elles été mises en place pour améliorer la qualité du tri et des matériaux recyclés obtenus ?*
- 3. Ce système de bourse pourrait-il être étendu à d'autres sous-produits de l'activité économique dans notre canton ? Si oui, lesquels ?*
- 4. Quelle est la stratégie du Conseil d'État pour développer cette réutilisation ?*
- 5. L'élaboration d'un cadastre des déchets industriels telle que préconisée par une étude menée en 2011 (SOFIES) est-elle toujours d'actualité ?*
- 6. Si oui, quel est le calendrier de mise en oeuvre envisagé ?*
- 7. Si non, quelles sont les raisons qui ont poussé le Conseil d'Etat à renoncer à cet outil ?*

*Lausanne, le 13 septembre 2016*

*Vassilis Venizelos*

**2 REPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT**

**2.1 Remarques préliminaires**

Dans le cadre de sa politique en matière de gestion des ressources naturelles, le Conseil d'Etat a toujours mené en parallèle une planification raisonnée de l'ouverture de nouvelles carrières et gravières avec une amélioration quantitative et qualitative de la mise à disposition de l'économie de la construction de granulats recyclés de bonne qualité. Afin de parvenir à ce but, il a en particulier veillé à mettre aux normes de protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire 45 sites de recyclage des matériaux, promu la réutilisation sur les chantiers des matériaux d'excavation, et mis en ligne une plateforme internet d'échanges gratuite et anonyme des matériaux, complétée en 2013 par un module consacré aux matériaux minéraux de chantiers recyclés (granulats de béton et matériaux bitumineux notamment). Il a en outre mis en œuvre un inspectorat inter-professionnel avec le concours de l'Association suisse de recyclage ASR, qui inspecte les sites de revalorisation et veille à la qualité des matériaux mis sur le marché, sous mandat du DTE. Ces efforts se traduisent désormais par un taux de substitution des matériaux naturels de 20% environ, permettant l'économie annuelle de près de 400'000 m<sup>3</sup> de gravier sur une consommation globale de 2 millions de m<sup>3</sup> de granulats.

### 3 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES

#### 1. *Quel bilan peut-on tirer de la bourse d'échange pour les matériaux d'excavation et minéraux de chantiers (BOUME) ?*

Un bilan par enquête de satisfaction auprès des utilisateurs a été dressé en 2010, un an après l'ouverture du module consacré aux matériaux d'excavation. L'enquête a permis d'établir des réactions très positives des utilisateurs, mais aussi quelques confusions dans la perception du rôle de la plateforme. Celle-ci est en effet un outil de communication mis à disposition, mettant en rapport offreurs et demandeurs de manière anonyme et gratuite, seuls les interlocuteurs conversant entre eux au moyen de leurs adresses mail ou téléphone. Ce n'est en revanche pas un service de recherche active permettant de résoudre les problèmes au cas par cas en trouvant des solutions à la place des acteurs. Cette enquête a aussi permis de démontrer que les entreprises communiquent très activement directement entre elles, sans passer par l'intermédiaire de la bourse.

Après sept ans d'existence, il faut admettre que le volume des transactions demeure limité (environ d'une dizaine à une trentaine de transactions par an) et les volumes en jeu sont très variables (de quelques mètres-cubes à plusieurs centaines, voire milliers) en fonction des chantiers et des interlocuteurs, en majorité des privés. Toutes les régions du canton sont impliquées. Le corps principal des transactions touche les matériaux d'excavation. La ligne de renseignements par mail ou téléphone associée à la bourse a permis de corroborer ces informations.

#### 2. *Des mesures ont-elles été mises en place pour améliorer la qualité du tri et des matériaux recyclés obtenus ?*

Les principales mesures mises en œuvre ont été constituées par la mise en conformité des plateformes de recyclage aux normes de protection de l'environnement et le travail d'information des entrepreneurs par le département lors de ses inspections, afin de les sensibiliser aux standards contenus dans la directive fédérale sur la valorisation des déchets de chantiers minéraux. Une directive cantonale de même nature a été également diffusée.

Il s'agit d'un effort continu, se traduisant par de nombreuses séances d'information de groupes ou personnalisées, et des courriers de remise à l'ordre en cas de constat de non-conformité aux règles du droit et de l'art. L'inspectorat développé avec l'ASR, mis en œuvre sous convention du DTE avec l'association en 2011, vient compléter ce dispositif. Des conférences annuelles sont tenues avec les inspecteurs, et les résultats des inspections transmises ad personam aux entrepreneurs par le biais d'une plateforme internet. Une certification annuelle leur est remise en cas de réussite de l'inspection. En outre, une plateforme institutionnelle a été mise en œuvre entre le DIRH, le DTE et l'Association vaudoise des graviers et déchets AVGD en 2012 afin de débattre de problèmes particuliers, comme le recyclage des matériaux bitumineux et les matériaux d'excavation.

#### 3. *Ce système de bourse pourrait-il être étendu à d'autres sous-produits de l'activité économique dans notre canton ? Si oui, lesquels ?*

Un essai pilote avait été conduit par le Département des infrastructures avec la mise en œuvre d'un site de stockage et distribution (magasin) des éléments de déconstruction (luminaires, sanitaires etc) des chantiers de l'Etat à la fin des années 90. Après deux ans de fonctionnement, l'expérience a été stoppée au vu des grandes surfaces de stockage engagées, au bénéfice de relations plus directes entre les services constructeurs tels le SIPAL, les Hospices cantonaux et les autres services de l'Etat. Il n'est pas envisagé d'étendre le circuit de la bourse à ce type d'éléments, des services complets existant désormais aux adresses du réseau bauteilclick.com (partenaire lausannois : Promaison) et salza.ch.

#### 4. *Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat pour développer cette réutilisation ?*

Les bâtiments neufs projetés par les services de l'Etat doivent répondre à la norme Minergie P-ECO ou équivalent, qui contient une exigence d'utilisation de matériaux recyclés. Une autre voie de développement consistera, dès 2018, à exiger des entreprises de recyclage des matériaux minéraux de chantier (granulats de béton notamment), une mise en ligne sur le site de la Bourse de l'état de leurs stocks, avec un rythme de réévaluation semestriel. En effet, une plainte récurrente des consommateurs est l'incertitude de la disponibilité dans le temps et de la localisation des stocks dans le canton, en prévision de leurs chantiers. L'information constitue aussi une base importante de l'essor de la réutilisation. Les communes et acteurs de la profession sont informés régulièrement de l'existence de la Bourse par courrier du Département.

#### 5. *L'élaboration d'un cadastre des déchets industriels telle que préconisée par une étude menée en 2011 (SOFIES) est-elle toujours d'actualité ?*

La mise en œuvre du cadastre a été examinée par le Département sur la base d'une expérience étudiée à Genève, qui s'est traduite par la mise en ligne du site internet Genie.ch en 2015. Dans le canton de Vaud, il y a été renoncé pour des raisons de coûts, au bénéfice d'actions plus concrètes dans des zones industrielles ciblées, ainsi que des actions-types répertoriées au sein du rapport de l'entreprise SOFIES. Le choix s'est porté sur le développement d'actions au sein des zones industrielles de Monthey et Aigle, en collaboration avec l'association de développement économique de la région, car ces zones offraient le plus grand potentiel de développement rapide, notamment avec la présence de l'énergie dégagée par la combustion des déchets incinérés à l'usine de la SATOM. Un développement de serres, dans le cadre de l'extension du chauffage à distance depuis cette usine, est actuellement à l'étude.

Le développement de l'utilisation des granulats de recyclage, et du bois destiné à la production d'énergie ont été les deux autres thématiques privilégiées (travaux avec les scieries notamment).

Le projet d'éventuel cadastre a été abandonné, au vu de la complexité de la mise en œuvre (plateforme et Système d'Information Géographique dédiés) et de l'engagement de personnel nécessaire (au minimum 2 ETP) pour parvenir à un outil opérationnel, car outre un site internet doté d'une cartographie par système géoréférencé, il nécessite du personnel de terrain interrogeant sans interruption les entreprises d'un tissu industriel en évolution permanente. En revanche, une extension du site Genie.ch (annonces volontaires des entreprises) est à l'étude au DTE, les administrations des deux cantons étant en constante collaboration. C'est dans ce cadre que le programme informatique de la Bourse vaudoise aux matériaux d'excavation et minéraux de chantiers a été gratuitement mis à disposition du Canton de Genève.

*6. Si oui, quel est le calendrier de mise en œuvre envisagé ?*

Voir réponse à la question 5.

*7. Si non, quelles sont les raisons qui ont poussé le Conseil d'Etat à renoncer à cet outil ?*

Voir réponse à la question 5.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 janvier 2017.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Jérôme Christen et consorts - Charbon végétal, gaz et huile de pyrolyse, quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre pour favoriser leur développement ?

#### **Rappel de l'interpellation**

*Par un procédé de transformation appelé pyrolyse, il est possible de fabriquer du gaz, du charbon végétal et de l'huile de pyrolyse. Techniquement, il s'agit de chauffer des déchets de bois en l'absence ou en manque d'oxygène afin que les substances générées sous l'effet de la température (solides, liquides et gazeuses) ne s'enflamment pas spontanément, ce qui ouvre ensuite différentes voies de valorisation. Cette technique présente un avantage de poids : cette technique est un " grand mangeur de CO<sub>2</sub>".*

*La pyrolyse est un procédé de combustion des déchets intéressant pour valoriser certaines formes de biomasse actuellement utilisées de manière peu efficace comme le bois, la paille, les feuilles et les écorces. Le gaz et l'huile sont destinés à servir de carburant. Le charbon végétal est utilisable comme combustible ou comme réceptacle aux nutriments du sol. Plutôt que d'en importer de France comme c'est le cas actuellement, il serait bien judicieux de le produire sur place, avec les quantités de déchets de bois, récoltées notamment dans nos lacs et cours d'eau.*

*Relevons que la proportion entre le gaz, le liquide et le solide dépend de nombreux paramètres tels que la composition initiale du déchet, la température et la pression, le temps de séjour, etc.*

*Différentes technologies de conversion peuvent aussi être développées en tenant compte de la nature physique et de la composition chimique très variée des matières premières disponibles, ainsi que du service énergétique demandé (chaleur, électricité, carburant).*

*Alors que la biomasse a servi pendant des siècles exclusivement à la production de chaleur, son utilisation finale s'est diversifiée avec l'apparition sur le marché d'unités de production de bioélectricité (notamment issue de biogaz) et de biocarburants.*

*Le projet développé à Aigle par la Romande Energie et récemment évoqué dans le quotidien 24heures est un exemple de pyrolyse réalisé en collaboration avec l'EPFL. Il existe aussi une installation à La Coulette à Belmont sur Lausanne et une installation très performante à Salavaux dans la Broye vaudoise qui pourrait avoir valeur d'exemple pour développer des projets similaires.*

*La pyrolyse et la gazéification appliquées aux déchets sont des moyens de les convertir en liquides et en gaz combustibles, ce qui ouvre un champ très vaste de possibilités de les valoriser efficacement.*

*Le gros avantage de cette méthode réside dans sa très grande efficacité (95 % de rendement) sa très faible émission de CO<sub>2</sub>. Il existe sur les rives du lac et aux embouchures des rivières qui se jettent dans le lac Léman un énorme potentiel de bois qui pourrait être valorisé.*

1. Comment le Conseil d'Etat considère-t-il cette technique de revalorisation des déchets ?
2. Quelles mesures entend-il prendre pour promouvoir le développement de cette énergie d'avenir ?

Jérôme Christen, le 7 septembre 2016

Souhaite développer.

(Signé) Jérôme Christen

et 6 cosignataires

**Réponse**

**Préambule**

La pyrolyse est une ancienne technique, on se souvient des véhicules à gazogène de la deuxième guerre mondiale, qui revient aujourd'hui sur le devant de la scène.

La direction générale de l'environnement a été approchée à plusieurs reprises, ces dernières années, dans le cadre du développement et de l'accompagnement de projets relativement importants visant à transformer le bois en gaz ou en bio oil. Suite à ces demandes, la DGE a lancé un projet nommé "stratégie bois" qui a pour objectif de faire l'état des lieux complet de cette ressource et de donner les principaux axes de développement pour une utilisation la plus optimale possible, tant sur le plan énergétique, que sur le plan environnemental, voir économique. Les résultats concernant le domaine de la pyrolyse sont résumés ci-dessous.

### **Réponses aux questions posées**

#### *1. Comment le Conseil d'Etat considère-t-il cette technique de revalorisation des déchets ?*

Les résultats obtenus dans le cadre du projet "stratégie bois" révèlent certains avantages et inconvénients pour la technique de la pyrolyse.

La pyrolyse et la gazéification en particulier offrent des bilans environnementaux et énergétiques intéressants ainsi qu'une grande flexibilité dans l'utilisation des produits finaux (le gaz peut être transformé en électricité ou utilisé dans un moteur à gaz par exemple). Toutefois, la faisabilité technique à grande échelle (qualité chimique du carburant) et économique de ces systèmes de conversion reste à prouver. Ces technologies sont souvent à des stades de l'ordre du développement et de prototypes. Il existe néanmoins quelques réalisations dans le monde qui semblent faire leurs preuves.

A ceci, il convient d'ajouter que la pyrolyse ou la gazéification peuvent théoriquement transformer tout type de matière organique : la biomasse, les déchets industriels banals (plastique, cartons) ou encore les ordures ménagères. Or, la plupart des filières de valorisation de ces matières sont actuellement en place sur le plan cantonal et il s'agit de bien identifier l'impact de cette "nouvelle" technologie sur les filières en place. Les utilisations qui sont complémentaires aux systèmes actuels devraient pouvoir se développer.

#### *2. Quelles mesures entend-il prendre pour promouvoir le développement de cette énergie d'avenir ?*

Si les projets de centrales "classiques" comme les chauffages à bois, les pompes à chaleur et les installations solaires font l'objet du programme de subvention de la DGE, les installations plus spécifiques font l'objet d'un traitement au cas par cas.

Il s'agit en particulier d'examiner l'intérêt énergétique global des projets proposés, l'adéquation avec les filières matières déjà en place ainsi que la faisabilité technique et économique.

A ce jour, les déchets de bois lacustre contribuent à un apport important en matière ligneuse dans la filière de compostage. L'utilisation d'une part de la ressource à des fins énergétiques reste toutefois possible et peut venir en complément à d'autres apports.

Au sujet de la pyrolyse, l'Etat a par exemple récemment engagé un montant de l'ordre d'un million de francs sous forme de subvention à la réalisation du projet de gazéification à bois de Puidoux conduit par Romande Energie en partenariat avec Holdigaz. Ce projet est une installation de gazéification du bois pour alimenter une turbine à gaz avec production d'électricité et valorisation des rejets de chaleur pour le chauffage d'un important quartier. Il s'agit d'une technologie novatrice qui sera pour la première fois installée en Suisse.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 janvier 2017.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

**à l'interpellation Claude-Alain Voiblet – Cours de formation pour les détenteurs de chiens : que va donc faire le Canton de Vaud ?**

### *Rappel de l'interpellation*

*Depuis bientôt dix ans, les cantons organisent des cours de formation pour les détenteurs de chiens, mais les Chambres fédérales viennent de mettre fin à cette obligation constatant que le législateur avait probablement agi dans la précipitation suite à des faits divers qui concernaient des attaques de chiens sur des personnes. L'introduction de cette obligation dans notre législation fédérale avait probablement été prise sous le coup de l'émotion.*

*Aujourd'hui, c'est avec tout autant d'empressement, semble-t-il, que ces mêmes Chambres fédérales reviennent sur leur décision de la fin des années 2010 en levant cette obligation de formation pour les propriétaires de chiens dans notre pays et dans notre Canton.*

*Force est de constater que la mesure initiale, introduisant cette obligation de formation qui ne tenait pas compte de la dangerosité de la race d'un chien avant d'astreindre son propriétaire à ladite formation, n'a plus sa raison d'être dans notre Canton.*

*En effet, le Conseil fédéral va supprimer l'obligation de suivre une formation pratique et théorique qui permettait d'obtenir l'attestation de compétences nécessaires à la garde d'un chien.*

*En fonction de la décision prise par les Chambres fédérales de supprimer cette formation, je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :*

- 1. Quelle analyse le Conseil d'Etat fait-il aujourd'hui de la situation et quelle stratégie va-t-il adopter pour rapidement lever cette obligation de formation pratique et théorique permettant l'obtention de l'attestation de compétences ?*
- 2. Certains acteurs concernés par l'abandon de cette formation laissent entendre que le Canton de Vaud pourrait maintenir cette formation sur une base obligatoire, qu'en est-il effectivement ?*
- 3. A-t-on aujourd'hui des indicateurs statistiques qui permettent l'analyse des résultats obtenus ces dernières années grâce à l'obligation de cette formation et la délivrance de l'attestation de compétences ?*
- 4. Quel est le budget annuel global pour la mise sur pied de ces cours de formation précités sur l'ensemble du territoire cantonal et qui prend à sa charge les frais occasionnés par ces cours ?*
- 5. Combien de personnes seront concernées en matière d'emploi par l'abandon de cette obligation de formation ?*

*Souhaite développer.*

*(Signé) Claude-Alain Voiblet*

## **REPONSES AUX QUESTIONS**

### **1 QUELLE ANALYSE LE CONSEIL D'ETAT FAIT-IL AUJOURD'HUI DE LA SITUATION ET QUELLE STRATÉGIE VA-T-IL ADOPTER POUR RAPIDEMENT LEVER CETTE OBLIGATION DE FORMATION PRATIQUE ET THÉORIQUE PERMETTANT L'OBTENTION DE L'ATTESTATION DE COMPÉTENCES ?**

Depuis bientôt une décennie, les législations cantonale et fédérale ont mis l'accent sur la formation des détenteurs de chiens. Aussi en 2008, l'obligation de suivre un cours théorique avant l'acquisition d'un chien et un cours d'éducation une fois le chien acquis a été inscrite dans l'ordonnance fédérale sur la protection des animaux. La même année entrainait en vigueur la loi cantonale sur la police des chiens (LPoIC) qui, elle soumettait à autorisation la détention de chiens potentiellement dangereux (CPD) ou chiens listés et imposait à leur détenteur une formation d'une durée maximale de 72 heures.

Suite à l'acceptation par les Chambres fédérales de la motion Ruedi Noser visant à supprimer les cours obligatoires, le Conseil fédéral a modifié l'OPAn en abrogeant la disposition imposant la formation théorique et pratique à tout nouveau détenteur de chiens. Ainsi depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, les détenteurs de chiens n'ont plus l'obligation de suivre la formation prescrite au niveau fédéral. Ce changement de paradigme n'a cependant pas d'impact sur la législation cantonale et ne nécessite pas la mise en œuvre d'une stratégie particulière, étant entendu que la formation inscrite dans la LPoIC pour les détenteurs de CPD reste pleinement applicable et que la loi vaudoise permet à l'Etat d'intervenir au cas par cas pour tous les chiens présentant un risque d'agressivité.

### **2 CERTAINS ACTEURS CONCERNÉS PAR L'ABANDON DE CETTE FORMATION LAISSENT ENTENDRE QUE LE CANTON DE VAUD POURRAIT MAINTENIR CETTE FORMATION SUR UNE BASE OBLIGATOIRE, QU'EN EST-IL EFFECTIVEMENT ?**

Bien que depuis le 1<sup>er</sup> janvier les cours obligatoires aient été abandonnés au niveau fédéral, les cantons peuvent instaurer des cours obligatoires pour les détenteurs de chiens en se dotant d'une base légale idoine. Si le canton de Vaud dispose d'une loi sur la police des chiens qui prescrit des cours d'éducation obligatoires pour les CPD, la législation cantonale actuelle ne constitue pas une base légale suffisante pour maintenir une formation s'adressant aux propriétaires de chiens non listés. En outre, le maintien de tels cours obligerait le canton à se doter des ressources nécessaires permettant l'évaluation, la validation et la surveillance de la qualité des formations, travail effectué par la Confédération jusqu'au 31 décembre 2016.

Ceci étant dit, depuis 2008 le canton a poursuivi une politique en matière de police des chiens fondée sur la responsabilité des détenteurs. Sans instaurer de restrictions ou d'obligations excessivement contraignantes pour les détenteurs de chiens, la LPoIC et son règlement d'application ont fait leur preuve. Le maintien de cours obligatoires, tels que ceux qui étaient imposés par la législation fédérale pourrait être considéré comme une contrainte non justifiée, sachant de surcroît qu'un effet de ces cours sur le nombre de morsures n'est pas démontré (voire question 3).

### **3 A-T-ON AUJOURD'HUI DES INDICATEURS STATISTIQUES QUI PERMETTENT L'ANALYSE DES RÉSULTATS OBTENUS CES DERNIÈRES ANNÉES GRÂCE À L'OBLIGATION DE CETTE FORMATION ET LA DÉLIVRANCE DE L'ATTESTATION DE COMPÉTENCES ?**

En 2015, l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires a mandaté une évaluation des cours obligatoires pour détenteurs de chiens. De cette évaluation, il ressort qu'au moins 20% des détenteurs ne se soumettaient pas à l'obligation de formation et que l'effet de ces cours sur la sécurité publique n'était pas quantifiable. Sur le canton de Vaud, on remarque que si le nombre de morsures causées par des CPD a nettement diminué depuis l'entrée en vigueur de la LPoIC, les morsures provoquées par les autres types de chiens sont restées relativement stable (en moyenne 338 par année). Ces chiffres laissent donc penser que la compétence cynologique du détenteur peut jouer un rôle dans la diminution des morsures, mais que celle-ci ne s'acquiert pas automatiquement avec une formation de base qui se décline sous la forme d'un cours théorique de 4 heures et d'un cours pratique de la même durée.

Aussi, le Conseil d'Etat estime que l'abandon de formation contraignante sous forme de deux modules de quatre heures ne portera pas à conséquence en matière de sécurité publique. En revanche, le Conseil d'Etat estime que le suivi de cours d'éducation canine sur une base volontaire a du sens.

### **4 QUEL EST LE BUDGET ANNUEL GLOBAL POUR LA MISE SUR PIED DE CES COURS DE FORMATION PRÉCITÉS SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE CANTONAL ET QUI PREND À SA CHARGE LES FRAIS OCCASIONNÉS PAR CES COURS ?**

Bien que les cours pour détenteurs de chiens trouvaient leur fondement dans la législation fédérale, le Canton n'est pas intervenu dans la mise en place, l'organisation, le financement ou la facturation de ces cours. Aussi, l'Etat n'élaborait aucun budget pour cette activité. En revanche, cette dernière a généré en 2016 un chiffre d'affaires d'environ CHF 800'000.-. Ce calcul se base sur le nombre de chiens nouvellement enregistrés sur notre territoire en 2016, soit quelque 4000, et sur le prix moyen d'un cours, à savoir CHF 200.-. Il est précisé que les frais de cours étaient à la charge des détenteurs de chiens et que les personnes qui avaient déjà assumé la garde d'un chien, ne suivaient que le cours pratique, ce qui réduisait de moitié les frais de cours.

### **5 COMBIEN DE PERSONNES SERONT CONCERNÉES EN MATIÈRE D'EMPLOI PAR L'ABANDON DE CETTE OBLIGATION DE FORMATION ?**

Avec l'entrée en vigueur des cours obligatoires pour détenteurs de chiens, l'activité d'éducateur canin s'est largement développée et bon nombre de personnes ont saisi l'opportunité donnée par la législation fédérale pour se lancer dans cette activité. Si en 2011 le canton comptait une centaine d'éducateurs canins agréés, ils étaient plus de 360 à fin 2016 à bénéficier d'une autorisation cantonale d'enseigner la cynologie. Pour la plupart de ces personnes, l'éducation canine est envisagée comme une activité accessoire. Si l'on considère uniquement les cours obligatoires, cette activité rapporte sur le canton un revenu d'environ CHF 185.- par éducateur et par mois.

Il est rappelé qu'au niveau cantonal, la LPoIC mise sur la responsabilisation des détenteurs. Au-delà des cours obligatoires, la loi cantonale encourage donc le suivi de cours, voire les rend contraignants pour les chiens potentiellement dangereux ou les chiens agressifs. Aussi, malgré la suppression des cours obligatoires prescrits par l'ordonnance fédérale aucune autorisation cantonale ne sera révoquée. Il y aura toutefois lieu pour les milieux de la cynologie de repenser l'offre des prestations de formation et de faire évoluer les cours obligatoires contraignants vers des cours facultatifs attrayants.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 janvier 2017.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Brigitte Crottaz et consorts - Secret médical et examen d'aptitude à la conduite

#### **Rappel**

*Un examen d'aptitude à la conduite automobile est obligatoire chez tous les conducteurs dès l'âge de 70 ans, examen qui doit être répété tous les deux ans.*

*Le 1<sup>er</sup> juillet 2016 est entrée en vigueur une modification de l'Ordonnance réglant l'admission à la circulation routière concernant les expertises d'aptitude à la conduite. Les exigences médicales minimales ont été révisées. Si certaines se sont assouplies, comme les valeurs d'acuité visuelle et la possibilité de porter des appareils auditifs, d'autres se sont durcies, avec une réglementation plus détaillée de l'importance de certaines maladies du point de vue de la médecine du trafic, par exemple le diabète.*

*Il en résulte un formulaire sur lequel le médecin doit signifier d'éventuels diagnostics médicaux, formulaire qui est transmis directement à l'administration du Service cantonal des automobiles (SAN).*

*La Loi sur la circulation, dans son article 15d alinéa 3, définit que les médecins sont libérés du secret professionnel dans le cas d'une communication au sens de l'alinéa 1 lettre e, du même article 15d. Cet alinéa est libellé comme suit : " Communication d'un médecin selon laquelle une personne n'est pas apte, en raison d'une maladie physique ou mentale ou d'une infirmité, ou pour cause de dépendance, de conduire un véhicule automobile en toute sécurité ".*

*Depuis la modification du 1<sup>er</sup> juillet 2016, le secret médical est clairement violé lorsqu'il est mentionné un diagnostic médical dans le formulaire retourné au service des automobiles, alors même que la maladie qui y est déclarée ne rend pas la personne inapte à la conduite.*

*Cette situation met les médecins dans une situation insoluble. Certains patients déclarent vouloir porter plainte pour le non-respect du secret médical si leur diagnostic est mentionné sur le formulaire. D'un autre côté, la dissimulation d'une réalité médicale à l'administration peut occasionner des problèmes au médecin.*

*Sur le site de l'Etat de Vaud, au chapitre du secret professionnel, il est clairement mentionné que le professionnel de la santé peut transmettre des informations sur son patient lorsqu'une loi oblige le professionnel à renseigner l'autorité, par exemple l'annonce en cas d'inaptitude à conduire un véhicule.*

*Dans le cas d'un patient souffrant de diabète, même si la maladie est très bien maîtrisée, le diagnostic devra être mentionné sur le formulaire adressé au Service des automobiles, alors même qu'il n'est pas inapte à la conduite. Ceci représente aux yeux des médecins et de la Société vaudoise de médecine une flagrante violation du secret médical.*

*Par conséquent, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :*

1. *Renseigner l'autorité signifie-t-il fournir automatiquement le diagnostic ou seulement les indications nécessaires à la prise d'une décision qui n'est pas médicale mais administrative ?*
2. *Comment le Conseil d'Etat concilie-t-il le secret médical et les exigences de ces documents ?*
3. *Le Conseil d'Etat peut-il modifier le libellé des formulaires et en revenir à la formulation antérieure d'aptitude ou d'inaptitude à la conduite, sans mention de diagnostics médicaux ?*
4. *Si tel n'est pas le cas, comment entend-il répondre aux plaintes qui seront déposées par des patients à l'encontre des médecins pour violation du secret médical ?*

*Souhaite développer.*

*(Signé) Brigitte Crottaz*

*et 18 cosignataires*

### **Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

En préambule, le Conseil d'Etat relève que le questionnaire visé dans l'interpellation a été établi par la Confédération en collaboration avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence et des représentants de la FMH. Les questions en lien avec le secret médical ont à l'évidence été examinées et une éventuelle violation de ce secret peut être, sans mettre en porte-à-faux les médecins vaudois, exclue. De plus, ce questionnaire ne semble pas poser de problème particulier dans les autres cantons latins.

En outre, il convient de préciser que l'article 15d alinéa 3 de la loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR), mentionné dans l'interpellation pour invoquer une violation du secret médical lorsque le médecin remet son rapport lors de l'évaluation de l'aptitude à la conduite automobile, est une disposition générale qui vise l'annonce spontanée du médecin. Dans ce cadre, le législateur a laissé une possibilité au médecin d'annoncer les cas d'inaptitude et n'en a pas fait un devoir ; il a donc accordé une grande importance à la protection du secret médical. En revanche, cet article ne concerne pas le cas particulier du rapport médical d'aptitude qui est traité par l'article 5i de l'ordonnance du 27 octobre 1976 sur l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC) et qui fait référence aux contrôles obligatoires effectués par des médecins-experts mandatés pour se prononcer spécifiquement sur l'aptitude à la conduite pour toutes les personnes à partir de 70 ans (art. 15d al. 2 LCR). Dans ce cas, il est délié du secret professionnel par la loi.

Il faut également bien comprendre que certaines maladies peuvent restreindre l'aptitude à la conduite, sans pour autant rendre la personne concernée inapte à la conduite automobile. Dans de tels cas, l'autorité doit décider si et à quelle(s) condition(s) le droit de conduire peut alors être maintenu. Elle doit en informer la personne intéressée par écrit et s'assurer du respect de ces conditions.

Pour terminer, lorsque le conducteur ou la conductrice vient trouver un médecin pour faire attester son aptitude à la conduite automobile, le médecin doit lui expliquer qu'il agit alors en tant qu'expert et non pas en tant que médecin traitant ; il doit ainsi lui préciser son obligation de signaler tout problème de santé pouvant altérer son aptitude à la conduite automobile. Le médecin est dès lors de facto délié du secret médical vis-à-vis de l'autorité pour tout ce qui concerne l'aptitude à la conduite automobile. Le médecin remplit un mandat et doit répondre aux questions posées. Toutefois, au vu du texte du formulaire à remplir, le médecin ne doit indiquer que les " maladies et état significatif du point de vue de la médecine du trafic ". Le médecin doit décider si un éventuel problème de santé que le conducteur présente a une influence sur son aptitude à conduire en toute sécurité un véhicule automobile. Si ce n'est pas le cas, le problème de santé peut alors être considéré comme non relevant pour son aptitude et ne doit pas être annoncé ; le médecin ne doit annoncer que les problèmes de santé relevant ou significatif, c'est-à-dire ayant une influence directe sur l'aptitude à conduire.

Ainsi, dans l'exemple cité, soit un diabète très bien maîtrisé, l'autorité considère que le médecin n'a pas l'obligation de l'annoncer, pour autant qu'il s'agisse d'un conducteur qui ne bénéficie pas de catégories de permis de conduire professionnelles. Par contre, tout problème de santé justifiant une restriction ou une condition pour le maintien du droit de conduire doit être annoncé.

**1. Renseigner l'autorité signifie-t-il fournir automatiquement le diagnostic ou seulement les indications nécessaires à la prise d'une décision qui n'est pas médicale mais administrative ?**

Le médecin expert doit répondre aux questions posées dans le questionnaire, de manière à permettre à l'autorité de s'assurer de l'aptitude du conducteur concerné, respectivement de poser certaines conditions au maintien du droit de conduire. Si le médecin ne veut pas indiquer un diagnostic, quand bien même il y est autorisé, il devra tout de même fournir les indications nécessaires, en particulier sur la ou les condition(s) ou restriction(s) à poser en relation avec le problème de santé rencontré par le conducteur.

Le Conseil d'Etat relève de plus que, dans bon nombre de cas, les médecins annoncent déjà actuellement des diagnostics, sans que cela pose de problème particulier.

**2. Comment le Conseil d'Etat concilie-t-il le secret médical et les exigences de ces documents ?**

Pour tous les cas qui concernent l'aptitude à la conduite automobile, il n'y a pas de secret médical à préserver. Le médecin doit répondre aux questions posées, toujours et uniquement sous l'angle de l'aptitude à la conduite automobile.

Le Conseil d'Etat n'a donc pas de raison valable de s'écarter d'une solution que la Confédération a trouvée en accord avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence et des représentants de la FMH.

Par ailleurs, il convient de rappeler ici que les membres, fonctionnaires et employés des autorités compétentes en matière de circulation routière sont soumis au secret de fonction concernant les constatations et les rapports qui leur ont été communiqués au sujet de l'état de santé physique et psychique (art. 11c al. 1 OAC) et que les données reçues dans ce cadre ne sont traitées qu'en vue de l'exécution de la mission légale confiée aux autorités compétentes, qui se chargent d'assurer qu'aucun traitement illicite des données n'est fait.

**3. Le Conseil d'Etat peut-il modifier le libellé des formulaires et en revenir à la formulation antérieure d'aptitude ou d'inaptitude à la conduite, sans mention de diagnostics médicaux ?**

Le Conseil d'Etat n'a pas la compétence de modifier une base légale fédérale.

**4. Si tel n'est pas le cas, comment entend-il répondre aux plaintes qui seront déposées par des patients à l'encontre des médecins pour violation du secret médical ?**

Tant que le médecin, qui agit comme expert, ne porte à la connaissance de l'autorité que les éventuels problèmes de santé affectant directement l'aptitude à la conduite automobile, il ne viole pas le secret médical.

Cela étant, il paraît opportun – pour éviter des mésententes – que le médecin, dans sa fonction d'expert, renseigne préalablement la conductrice ou le conducteur sur ses obligations vis-à-vis de l'autorité. En cas de désaccord, le médecin pourra toujours refuser le mandat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 janvier 2017.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*