

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
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(18_INT_261) Interpellation Carine Carvalho - Violences gynécologiques et obstétricales dans le Canton de Vaud : quelle prévention ? (Développement)			
	4.	(18_POS_085) Postulat Pierre Zwahlen et consorts - Plan d'action concerté pour le climat (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	5.	(18_RES_017) Résolution Jean-Michel Dolivo et consorts - Suspendre les renvois forcés de familles et de femmes seules, avec enfants mineurs (Développement et mise en discussion avec au moins 20 signatures)			
	6.	(16_INT_579) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Michel Dolivo et consorts - Mesures de contrainte et intimidation à l'encontre de requérant-e-s d'asile et de personnes solidaires : le gouvernement sort-il ses griffes ?	DEIS		
	7.	(17_INT_065) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Michel Dolivo et consorts - Un mort sans importance dans un foyer de l'EVAM ?	DEIS.		
	8.	(18_INT_159) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabien Deillon - A propos des mineurs non accompagnés	DEIS.		
	9.	(18_INT_142) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Monique Ryf et consorts - Mineurs non accompagnés: quels moyens sont mis en oeuvre pour leur assurer un avenir ?	DEIS.		

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
	10.	(18_INT_146) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Séverine Evéquo et consorts - Quelle stratégie 2018 d'encadrement des réfugiés mineurs non accompagnés (RMNA) dans le canton de Vaud ?	DEIS.		
	11.	(18_POS_027) Postulat Jean Tschopp et consorts - Renforcer l'intégration des migrants	DEIS, DSAS	Evéquo S.	
	12.	(73) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 2'544'000.- destiné à financer le renouvellement du SI de la Police cantonale du commerce (1er débat)	DEIS.	Neyroud M.	
	13.	(GC 053) Secondes réponses du Conseil d'Etat aux observations de la Commission de gestion – année 2017	DIRH	Gander H.	
	14.	(92) Rapport du Procureur général sur l'activité du Ministère public pour l'année 2017 et déterminations du Conseil d'Etat	DIS.	Gander H.	
	15.	(17_MOT_012) Motion Eric Sonnay et consorts - Des députés qui sont les représentants de l'arrondissement dans lequel ils ont élu domicile	DIS	Tschopp J.	
	16.	(18_POS_032) Postulat Nicolas RoCHAT Fernandez et consorts - Pour une réforme des Conseils généraux (art. 118ss LGC)	DIS	Tschopp J.	
	17.	(18_PET_010) Pétition pour une dénonciation de cas de racisme et de xénophobie au sein de la justice vaudoise.	DIS	Courdesse R.	
	18.	(17_MOT_006) Motion Raphaël Mahaim et consorts - Médiation civile et assistance judiciaire : un couple qui peut faire bon ménage	DIS	Blanc M.	

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
	19.	(17_MOT_007) Motion Nathalie Jaccard et consorts - Médiation civile systématique : favoriser les accords plutôt que les longs procès	DIS	Blanc M.	
	20.	(40) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jacques-André Haury au nom de la commission de haute surveillance du Tribunal cantonal demandant la délégation aux notaires de compétences non contentieuses en matière successorale relevant actuellement des juges de paix	DIS	Blanc M.	
	21.	(17_INT_041) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Daniel Carrard - Utilisation de drones privés dans le domaine public : quelle législation cantonale ?	DIS.		
	22.	(18_POS_030) Postulat Thierry Dubois et consorts - Lausanne la blanche !	DIS, DSAS	Cardinaux F.	
	23.	(18_INT_117) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Hadrien Buclin - La jurisprudence fédérale ne permet plus d'amender la possession de cannabis jusqu'à 10 grammes : la police a-t-elle adapté sa pratique ?	DIS.		
	24.	(18_INT_193) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Hadrien Buclin - Camions hors-la-loi : quels moyens d'action au niveau cantonal ?	DIS.		
	25.	(18_MOT_018) Motion Marc-Olivier Buffat et consorts - Surpopulation carcérale et manque de places de détention : il y a urgence !	DIS	Schwab C. (Majorité), Ducommun P. (Minorité)	
	26.	(17_INT_068) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Yvan Pahud - Un détenu sur deux est musulman à Genève. Et dans le canton de Vaud ?	DIS.		

Séance du Grand Conseil

Mardi 20 novembre 2018

de 14 h.00 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

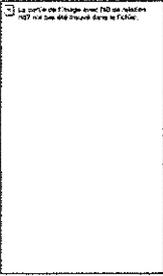
RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	27.	(17_INT_657) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierrette Roulet-Grin - Mendicité : démocratie travestie ?	DIS.		

Secrétariat général du Grand Conseil



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 : 18-INT.261

Déposé le : 13.11.18

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

Violences gynécologiques et obstétricales dans le Canton de Vaud : quelle prévention ?

Texte déposé

Les pratiques exercées en milieu hospitalier et ambulatoire sur des femmes recevant des soins font de plus en plus débat. Depuis quelques années en effet, de nombreuses femmes dénoncent les actes subis durant le suivi gynécologique et obstétrical à travers des gestes, propos, pratiques et comportements exercés ou omis par le personnel soignant (femmes et hommes) sans que les membres de celui-ci n'aient forcément l'intention d'être maltraitants envers les patientes.

En France, le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes a publié récemment un rapport sur cette question sur demande de la secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Le rapport dresse un constat accablant et identifie 6 types de violences qui ne sont malheureusement pas anodines ou rares : non prise en compte de la gêne de la patiente, liée au caractère intime de la consultation; propos porteurs de jugements sur la sexualité, la tenue, le poids, la volonté ou non d'avoir un enfant; injures; actes exercés sans recueillir le consentement ou sans respecter le choix ou la parole de la patiente ; actes ou refus d'acte non justifiés médicalement ; violences sexuelles. Il est important de relever que ce type de comportement de la part des professionnel-le-s n'est pas volontaires, mais plutôt issus de pratiques ancrées dans la tradition ou "historiques" et peu/pas remises en question.

En Suisse, ce phénomène existe aussi. Plusieurs médias¹ ont récemment relayé un chiffre accablant : une femme sur trois dit avoir été traumatisée par son accouchement. Ce traumatisme peut avoir des raisons multiples liées au déroulement de l'accouchement. Mais, les facteurs traumatiques sont

¹ Voir à ce propos le reportage « Accoucher sans violences » (émission 36.9 de la RTS du 26 septembre 2018), les articles « Ce que je vivais était si loin du bonheur maternel » (24 Heures du 14 mars 2017) et « Quand l'accouchement traumatise » (Le temps du vendredi 18 novembre 2016).

renforcés par une prise en charge inadéquate (sentiment d'abandon, absence d'explications, de communication ou de consentement face à certains actes médicaux, gestes brusques, propos déplacés). Ce type d'expériences peut avoir des répercussions graves et entraîner un sentiment d'échec chez la femme concernée qui peut perdurer des années durant.

Pour faire diminuer le traumatisme lié à l'accouchement, il est essentiel que les patientes soient considérées comme des actrices à part entière de l'accouchement, qu'elles ne soient pas mises dans une position de passivité totale face aux décisions. Il faut aussi que leur droit à l'information, au soulagement des douleurs, au refus d'allaiter, etc. soit respecté et non jugé. Les témoignages laissent à penser que ces questions ne sont pas assez discutées avec les patientes.

Des pratiques intéressantes sont aujourd'hui développées visant notamment à réduire au minimum le nombre d'interlocuteurs dans le parcours hospitalier d'une femme enceinte et à garantir une meilleure communication entre la mère et le personnel soignant. Citons par exemple l'attribution d'une sage-femme de référence à chaque femme enceinte suivie à l'hôpital et la définition par les mères d'un plan de naissance dans lequel ses souhaits et attentes concernant la naissance sont consignés et partagés avec le personnel soignant.

Sur la base de ces éléments, je pose les questions suivantes au Conseil d'État :

- 1) L'État de Vaud possède-t-il des données sur la thématique des violences gynécologiques ou obstétricales dans le Canton ? Si oui, quels enseignements il en tire ?
- 2) Quelles mesures de prévention ont été ou pourraient être adoptées contre les violences gynécologiques et obstétricales ?
- 3) De manière générale, la prévention des pratiques problématiques dans le cadre des soins médicaux est-elle suffisamment intégrée dans les cursus de formation des soignant-e-s ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer X

Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Carvalho, Carine

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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

OMP

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-POS-085

Déposé le : 13.11.18

Scanné le : _____

Art. 118 et 119 LGC Le postulat charge le CE d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier (attention : le postulat n'impose pas au CE de légiférer, contrairement à la motion et à l'initiative) et de dresser un rapport. Il porte sur une compétence propre ou déléguée du CE. Motivé, le postulat doit exposer clairement la mesure souhaitée ou l'objet du rapport demandé.

Il peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**

- Soit le postulant demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct du postulat à une commission du GC moyennant les signatures d'au moins 20 députés ; dans ce cas, il n'y a pas de débat.

- Soit, lors du développement en plénum et de la discussion, un député ou le CE demande le renvoi à une commission et le GC vote dans ce sens.

(b) la prise en considération immédiate. Un député ou le CE demande la prise en considération immédiate du postulat ; suite au vote du GC, le postulat est soit renvoyé au CE, soit classé.

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre du postulat

Plan d'action concerté pour le climat

Texte déposé

Les Assises vaudoises du climat ont largement rassemblé autour de la feuille de route que le Conseil d'Etat a adopté en septembre dernier. Elles ont souligné la nécessité d'une action concertée de toutes les actrices et de tous les acteurs, afin de réaliser l'accord de Paris ratifié par la Suisse pour contenir le réchauffement du climat. Illustrations à l'appui, la cheffe du Département du territoire et de l'environnement a su montrer comment les changements climatiques exercent déjà leurs impacts dans le canton : inondations, crues, éboulements, fontes glaciaires, neige en défaut, sécheresse, manque d'eau, disparition d'espaces animales et végétales, etc.

Dans sa feuille de route pour un Plan climat vaudois, le Conseil d'Etat a fixé le premier objectif : il s'agit de « définir un plan d'action pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), en cohérence avec l'objectif 2050 de la Confédération, qui fixe la limite entre 1 et 1.5 tonnes par habitant et par année. » Le gouvernement relève l'état actuel : sur le territoire cantonal, les émissions moyennes de GES se situent à 5.5 tonnes par habitant et par année, dont 41% par les carburants et 38% par les combustibles. Le plan d'action visera aussi à prévenir, réduire et gérer les impacts des changements climatiques sur l'environnement et la société. Il y aura lieu de suivre et documenter les mesures du plan climat vaudois, ainsi que les impacts des changements climatiques sur le territoire vaudois.

Les signataires du présent postulat soutiennent ces objectifs et la volonté du Conseil d'Etat d'élaborer les mesures du Plan climat jusqu'en automne 2019. Les signataires prient le gouvernement d'assurer une démarche transversale avec les départements, tant dans l'élaboration

d'étudier

que dans la mise en œuvre des mesures. Dans l'esprit des Assises, il s'agit d'impliquer au mieux les communes, les milieux scientifiques et économiques comme la société civile pour réaliser les mesures en faveur du climat.

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

- | | |
|---|--------------------------|
| (a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures | X |
| (b) renvoi à une commission sans 20 signatures | <input type="checkbox"/> |
| (c) prise en considération immédiate | <input type="checkbox"/> |

Nom et prénom de l'auteur :

Pierre Zwahlen

Signature :

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

Céline Baux

Nicolas Suter

Claire Richard

Maurice Mischler

Alexandre Démétriadès

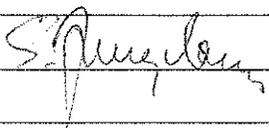
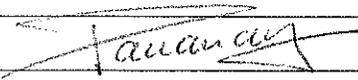
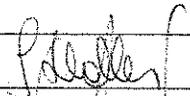
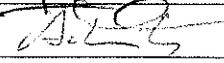
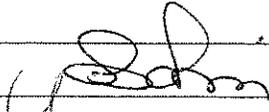
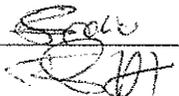
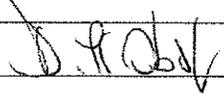
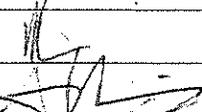
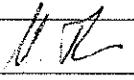
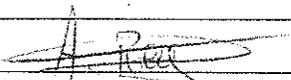
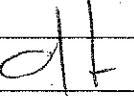
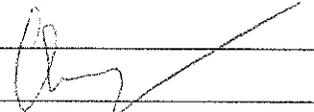
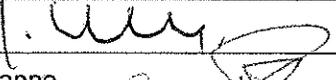
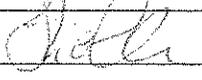
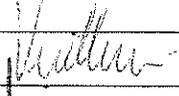
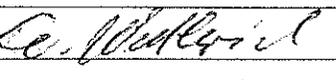
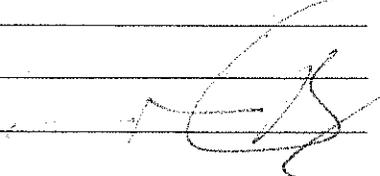
Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Liste des député-e-s signataires – état au 6 novembre 2018

Aminian Taraneh	Cherubini Alberto	Echenard Cédric
Aschwanden Sergei	Chevalley Christine	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Chevalley Jean-Bernard	Evéquoze Séverine
Baehler Bech Anne	Chevalley Jean-Rémy	Favrod Pierre Alain
Balet Stéphane	Chollet Jean-Luc	Ferrari Yves
Baux Céline	Christen Jérôme	Freymond Isabelle
Berthoud Alexandre	Christin Dominique-Ella	Freymond Sylvain
Betschart Anne Sophie	Clerc Aurélien	Fuchs Circé
Bettschart-Narbel Florence	Cornamusaz Philippe	Gander Hugues
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Gaudard Guy
Blanc Mathieu	Cretegnny Laurence	Gay Maurice
Bolay Guy-Philippe	Croci Torti Nicolas	Genton Jean-Marc
Botteron Anne-Laure	Cuendet Schmidt Muriel	Germain Philippe
Bouverat Arnaud	Deillon Fabien	Gfeller Olivier
Bovay Alain	Démétriadès Alexandre	Gardon Jean-Claude
Buclin Hadrien	Desarzens Eliane	Glauser Nicolas
Buffat Marc-Olivier	Dessemontet Pierre	Glauser Krug Sabine
Butera Sonya	Devaud Grégory	Gross Florence
Byrne Garelli Josephine	Develey Daniel	Guignard Pierre
Cachin Jean-François	Dolivo Jean-Michel	Induni Valérie
Cardinaux François	Dubois Carole	Jaccard Nathalie
Carrard Jean-Daniel	Dubois Thierry	Jaccoud Jessica
Carvalho Carine	Ducommun Philippe	Jaques Vincent
Chapuisat Jean-François	Dupontet Aline	Jaquier Rémy
Cherbuin Amélie	Durussel José	Jobin Philippe

Liste des député-e-s signataires – état au 6 novembre 2018

Joly Rebecca	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Junglaus Delarze Susanne 	Paccaud Yves 	Schaller Graziella 
Keller Vincent	Pahud Yvan	Schelker Carole
Krieg Philippe	Pernoud Pierre André	Schwaar Valérie 
Labouchère Catherine	Petermann Olivier	Schwab Claude 
Liniger Philippe	Podio Sylvie	Simonin Patrick
Lohri Didier 	Pointet François 	Sonnay Eric
Luccarini Yvan	Porchet Léonore	Sordet Jean-Marc
Luisier Brodard Christelle	Probst Delphine 	Stürner Felix 
Mahaim Raphaël 	Radice Jean-Louis	Suter Nicolas
Marion Axel 	Rapaz Pierre-Yves	Thalmann Muriel 
Masson Stéphane 	Räss Etienne	Thuillard Jean-François
Matter Claude	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Mayor Olivier 	Rey-Marion Aïette 	Trolliet Daniel 
Meienberger Daniel	Rezso Stéphane	Tschopp Jean
Meldem Martine	Richard Claire	van Singer Christian 
Melly Serge 	Riesen Werner	Venizelos Vassilis
Meyer Keller Roxanne 	Rime Anne-Lise	Volet Pierre
Miéville Laurent 	Rochat Fernandez Nicolas	Vuillemin Philippe 
Mischler Maurice	Romanens Pierre-André	Vuilleumier Marc 
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam	Wahlen Marion
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette	Weissert Cédric
Mottier Pierre François	Rubattel Denis	Wüthrich Andreas 
Neumann Sarah	Ruch Daniel	Zünd Georges
Neyroud Maurice	Rydlö Alexandre 	Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Résolution

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-RES-017

Déposé le : 06.11.18

Scanné le : _____

Art. 136 LGC La résolution, qui s'exprime sous la forme d'une déclaration ou d'un vœu, porte sur un sujet d'actualité ou sur un objet traité par le GC. Elle peut être déposée par un député, une commission ou un groupe politique. Elle n'a pas d'effet contraignant pour son destinataire. Pour que la résolution soit traitée, il est nécessaire qu'elle soit soutenue par au moins vingt députés. Elle est portée à l'ordre du jour d'une séance plénière et mise en discussion ; elle peut être amendée avant d'être soumise au vote. Jusqu'au vote de la résolution par le GC, l'auteur de celle-ci peut la retirer. Si la résolution est adoptée et qu'elle consiste en un vœu, le CE informe le GC de la suite qui lui a été donnée.

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

Titre de la résolution

Suspendre les renvois forcés de familles et de femmes seules, avec enfants mineurs

Texte déposé

Une journaliste a révélé, dans une enquête parue le 15 octobre (dans 24 Heures), que, pour le six premiers mois de l'année 2018, le canton de Vaud avait procédé à 15 renvois forcés de femmes. Durant cette même période 16 enfants mineurs avaient été expulsés sous la contrainte par vol spécial. Durant toute l'année 2016, ces renvois forcés de mineurs s'élevaient au nombre de 5, alors que, pour 2017, leur nombre était de 17. Durant les six premiers mois de l'année 2018 les renvois forcés d'enfants mineurs ont représenté 37% du total des renvois sous contrainte. Des femmes et des enfants mineurs sont ainsi renvoyés dans des pays où des conditions d'accueil dignes ne sont pas remplies (prise en charge, logement, soins, notamment). Ces renvois forcés, en forte hausse, ne sont pas admissibles du point des droits fondamentaux garantis aux enfants, aux familles et aux femmes seules concernés. Ils constituent une forme de violence particulièrement choquante pour des enfants mineurs.

"Les député-e-s soussigné-e-s souhaitent que le Conseil d'Etat suspende la mise en œuvre des renvois forcés pour des familles et des femmes seules avec des enfants mineurs dans les pays du système dit de Dublin qui ne permettent pas de leur garantir des conditions d'accueil convenables."

Commentaire(s)

Nom et prénom de l'auteur :

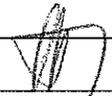
Jean-Michel Dolivo
Alexandre Démétriadès
Serge Melly

Signature :

Liste des député-e-s signataires – état au 6 novembre 2018

Aminian Taraneh 

Aschwanden Sergei

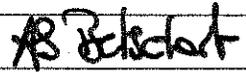
Attinger Doepper Claire 

Baehler Bech Anne 

Balet Stéphane

Baux Céline

Berthoud Alexandre

Betschart Anne Sophie 

Bettschart-Narbel Florence

Bezençon Jean-Luc

Blanc Mathieu

Bolay Guy-Philippe

Botteron Anne-Laure

Bouverat Arnaud

Bovay Alain

Buclin Hadrien 

Buffat Marc-Olivier

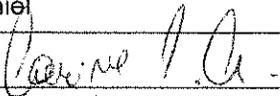
Butera Sonya

Byrne Garelli Josephine

Cachin Jean-François

Cardinaux François

Carrard Jean-Daniel

Carvalho Carine 

Chapuisat Jean-François

Cherbuin Amélie

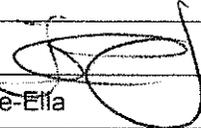
Cherubini Alberto

Chevalley Christine

Chevalley Jean-Bernard

Chevalley Jean-Rémy

Chollet Jean-Luc

Christen Jérôme 

Christin Dominique-Élla

Clerc Aurélien

Cornamusaz Philippe

Courdesse Régis

Creteigny Laurence

Croci Torti Nicolas

Cuendet Schmidt Muriel

Deillon Fabien

Démétriades Alexandre

Desarzens Eliane

Dessemontet Pierre 

Devaud Grégory

Develey Daniel

Dolivo Jean-Michel

Dubois Carole

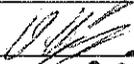
Dubois Thierry

Ducommun Philippe

Dupontet Aline

Durussel José

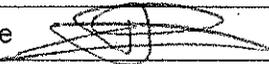
Echenard Cédric 

Epars Olivier 

Evéquois Séverine 

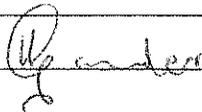
Favrod Pierre Alain

Ferrari Yves

Freymond Isabelle 

Freymond Sylvain

Fuchs Circé

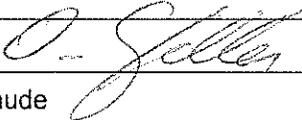
Gander Hugues 

Gaudard Guy

Gay Maurice

Genton Jean-Marc

Germain Philippe

Gfeller Olivier 

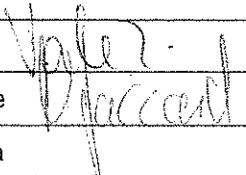
Gardon Jean-Claude

Glauser Nicolas

Glauser Krug Sabine

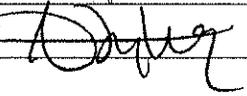
Gross Florence

Guignard Pierre

Induni Valérie 

Jaccard Nathalie

Jaccoud Jessica

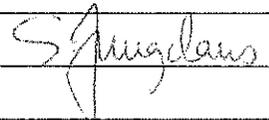
Jaques Vincent 

Jaquier Rémy

Jobin Philippe

Liste des député-e-s signataires – état au 6 novembre 2018

Joly Rebecca 

Jungclaus Delarze Susanne 

Keller Vincent

Krieg Philippe

Labouchère Catherine

Liniger Philippe

Lohri Didier

Luccarini Yvan

Luisier Brodard Christelle

Mahaim Raphaël

Marion Axel

Masson Stéphane

Matter Claude

Mayor Olivier

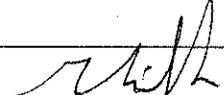
Meienberger Daniel

Meldem Martine

Melly Serge

Meyer Keller Roxanne

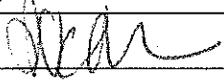
Miéville Laurent

Mischler Maurice 

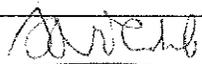
Mojon Gérard

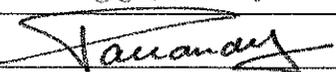
Montangero Stéphane 

Mottier Pierre François

Neumann Sarah 

Neyroud Maurice

Nicolet Jean-Marc 

Paccaud Yves 

Pahud Yvan

Pernoud Pierre André

Petermann Olivier

Podio Sylvie

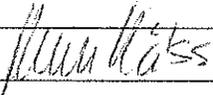
Pointet François

Porchet Léonore 

Probst Delphine

Radice Jean-Louis

Rapaz Pierre-Yves

Räss Etienne 

Ravenel Yves

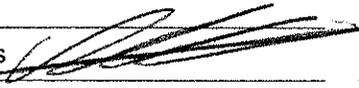
Rey-Marion Alette

Rezso Stéphane

Richard Claire

Riesen Werner

Rime Anne-Lise

Rochat Fernandez Nicolas 

Romanens Pierre-André

Romano-Malagrifa Myriam

Roulet-Grin Pierrette

Rubattel Denis

Ruch Daniel

Rydlo Alexandre

Ryf Monique

Schaller Graziella

Schelker Carole

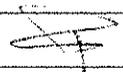
Schwaar Valérie

Schwab Claude

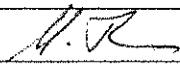
Simonin Patrick

Sonnay Eric

Sordet Jean-Marc

Stürner Felix 

Suter Nicolas

Thalmann Muriel 

Thuillard Jean-François

Treboux Maurice

Trolliet Daniel

Tschopp Jean

van Singer Christian

Venizelos Vassilis

Volet Pierre

Vuillemin Philippe

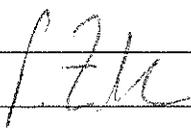
Vuilleumier Marc 

Wahlen Marion

Weissert Cédric

Wüthrich Andreas

Zünd Georges

Zwahlen Pierre 

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Michel Dolivo et consorts – Mesures de contrainte et intimidation à l'encontre de requérant-e-s d'asile et de personnes solidaires : le gouvernement sort-il ses griffes ?

Rappel

Au lendemain du vote de la onzième révision de la loi sur l'asile, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga rappelait à l'ordre le Conseil d'Etat vaudois, lui enjoignant de rattraper son retard en matière de renvoi de personnes déboutées de l'asile ou vivant sous le coup d'une décision de non-entrée en matière dans le cadre de l'application des accords de Dublin. Ces pressions de Berne surviennent dans un contexte où les mesures de contrainte - renvois forcés, assignations à résidences, détentions administratives... - étaient appliquées avec plus de retenue dans le canton de Vaud que dans le reste du pays. Le Secrétariat d'Etat aux Migrations (SEM) confirmait alors que le canton de Vaud avait 57% de renvois en suspens de plus que la moyenne fédérale. Il est à noter qu'à partir du 1^{er} octobre 2016, la Confédération pourra refuser de verser des indemnités forfaitaires ou pourra réclamer le remboursement des forfaits déjà versés aux cantons qui ne rempliraient pas leur obligation d'exécuter les renvois - un chantage financier utilisé comme moyen de pression pour l'exécution des renvois...

Au-delà du fait qu'il est normal que le troisième plus grand canton du pays - auquel quelques 8-10% des requérants d'asile sont assignés - ait une moyenne plus élevée que la médiane nationale en la matière, cette situation est aussi due à la réalité sociale et politique du canton. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que le SEM rappelle aux autorités vaudoises leur manque de zèle pour renvoyer des personnes déboutées de l'asile. Il y a en effet une tradition forte de soutien aux requérant-e-s d'asile et d'accueil des migrant-e-s dans le canton de Vaud, et ceci depuis plusieurs décennies. Des mouvements comme celui des " 523 " ou le Collectif R aujourd'hui témoignent de cet engagement associatif et citoyen auprès des personnes cherchant refuge en Suisse. Cette particularité a conduit à une politique plus mesurée de la part du gouvernement cantonal à l'égard des personnes déboutées. Elle a contribué à freiner les renvois. C'est à cette politique plus mesurée qu'il faut lier le vote du Grand Conseil vaudois en faveur de la résolution présentée par le député Serge Melly, le 12 mai 2015, demandant la suspension des " renvois Dublin " vers l'Italie pour les requérants d'asile du canton.

Les associations et collectifs citoyens observent, ces derniers mois, une systématisation de la mise en œuvre de mesures de contrainte à l'encontre de migrant-e-s assigné-e-s au canton de Vaud. Sur décision du Service de la population (SPOP), les requérant-e-s débouté-e-s de l'asile, y compris celles et ceux relevant des accords de Dublin, se voient assigné-e-s à résidence par la Justice de Paix de manière quasi systématique. Ces mesures de contraintes privent ces personnes du droit fondamental à la liberté de mouvement, afin qu'elles soient plus faciles à " cueillir " lorsque la police vient les chercher pour les expulser. De plus, ce dispositif complique les démarches administratives quotidiennes de ces personnes liées aux exigences du SPOP et du SEM. Et en cas de non-respect de l'assignation, ces personnes risquent une condamnation pénale qui limiterait significativement leur chance, déjà limitée, de voir leur situation se régulariser. La généralisation de ces assignations les incite à disparaître sans ressources, sans accès aux soins de base et sans aucun avenir, faisant par ailleurs croître le nombre de personnes sans-papiers.

Le 27 août 2016, les autorités de police ont refermé leur filet sur deux habitants du Refuge Mon-Gré, hébergé par la paroisse du même nom, et organisé par le Collectif R. Réalisées en marge d'une course caritative en soutien aux réfugiés, ces arrestations sournoises sont une première pour des requérants vivants au sein du refuge du Collectif R depuis son ouverture en 2015. Les deux personnes arrêtées ont été renvoyées respectivement en Croatie et en France. Le premier, Afghan de confession musulmane, a été redirigé vers un pays où l'accueil des réfugiés prend les contours d'une crise humanitaire, et où les personnes musulmanes subissent de graves persécutions. Le deuxième risque d'être renvoyé en Algérie depuis la France, et ce en vertu d'un accord de réadmission entre ces deux pays. Réfractaire de l'armée du régime Bouteflika, un retour au pays est de tous les dangers pour lui.

Dans la foulée, trois personnalités publiques du réseau de parrains et marraines du Collectif R ont vu leur domicile perquisitionné le 15 septembre 2016 à l'aube. La police de sûreté avait mandat de fouiller le domicile de la conseillère communale de Lausanne et présidente des Verts lausannois Léonore Porchet, celui du conseiller communal de Lausanne et secrétaire politique de solidaritéS-Vaud Pierre Conscience, ainsi que celui de l'écrivaine romande Céline Cerny, à la recherche des personnes qu'elles parrainent et de documents de voyage et d'identité qui auraient pu s'y trouver cachés. Une première pour le Collectif R et le réseau de parrains et marraines qui n'avait jusqu'alors jamais subi de telles intimidations. Sont également membres de ce réseau, notamment, l'ancien conseiller aux Etats Luc Recordon, l'ancien conseiller national Jacques Neyrinck, les députés du Grand Conseil Manuel Donzé et Raphael Mahaim, le conseiller municipal David Payot, la présidente du Centre Social Protestant Hélène Küng, les écrivains Jérôme Meizoz et Blaise Hoffman, ou encore le chanteur Michel Bühler. Cette forme d'intimidation à l'encontre de citoyens solidaires des réfugiés est inadmissible. Elle vise à dissuader ces personnes de poursuivre leurs actions de solidarité. Elles vont à contrecourant de la multitude d'initiatives locales lancées ces dernières années - les réseaux " Un village, une famille pour les réfugiés ", les " villes-refuges ", entre autres - et de l'engagement citoyen auprès des œuvres d'entraides, des communautés religieuses actives sur le domaine de l'asile ou encore du Collectif R.

Dans ce contexte, les députés soussigné-e-s adressent au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Le SPOP a-t-il modifié sa pratique en matière de mesures de contrainte et de renvois forcés depuis le début de l'année 2016 ? Auquel cas, l'a-t-il fait sur décision du Conseil d'Etat ?*
- 2. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il la recrudescence de mesures de contrainte, en particulier d'assignations à résidence, observée sur le terrain par plusieurs associations ?*
- 3. Alors même que le nombre de nouvelles demandes d'asile enregistrées durant le mois d'août 2016 a diminué de 34% par rapport à 2015, le Conseil d'Etat entend-il encore accélérer la mise en œuvre des renvois de requérants d'asile assignés au canton de Vaud ?*
- 4. De quelle manière le Conseil d'Etat entend-il réagir face aux pressions financières que la Confédération entend mettre en œuvre dès le 1^{er} octobre 2016 ?*
- 5. Le Conseil d'Etat considère-t-il comme admissibles les arrestations des deux habitants du refuge Mon-Gré, menacés de " renvois Dublin ", le 27 août 2016, à la marge d'une manifestation sportive de soutien ?*
- 6. Le Conseil d'Etat considère-t-il comme admissibles les perquisitions menées au domicile de deux conseillers communaux lausannois et d'une écrivaine par la police de sûreté, à la recherche de personnes menacées de " renvois Dublin " ?*
- 7. Le Conseil d'Etat ne craint-il pas que l'application systématique des mesures de contrainte pousse dans la clandestinité une quantité grandissante de requérant-e-s d'asile, faisant ainsi grossir le nombre de personnes sans-papiers sur le territoire cantonal ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle tout d'abord qu'en matière d'asile les cantons sont tenus d'exécuter les décisions fédérales de renvoi, conformément à l'article 46 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi).

Pour ce faire, le canton de Vaud privilégie toutes les mesures visant à un départ autonome contrôlé des personnes ayant l'obligation légale de quitter la Suisse et ne cesse de promouvoir et de soutenir dans ce cadre, le retour et la réintégration dans leur pays de provenance des personnes éligibles aux mesures de l'aide au retour.

S'agissant des transferts des personnes concernées par les accords de Dublin et susceptibles d'être renvoyées dans un pays signataire de ces accords, le Conseil d'Etat a également mandaté, depuis le 1^{er} juillet 2015, la Fondation suisse du Service social international (SSI) afin de les orienter et de les renseigner au mieux sur les modalités de prise en charge dont elles peuvent bénéficier dans l'Etat européen d'accueil. Une aide financière au retour peut en outre être proposée à ces personnes, pour le cas où elles décideraient d'elles-mêmes de rentrer dans leur pays d'origine. Par ailleurs, l'aide au retour n'est pas octroyée si le casier judiciaire de l'étranger n'est pas vierge.

Cela étant, si, en dépit des propositions ci-dessus, une personne faisant l'objet d'une décision de renvoi refuse catégoriquement d'envisager un retour sur une base autonome et consentie dans son pays de provenance ou vers l'Etat Dublin responsable de traiter sa demande d'asile, les options à disposition des autorités cantonales pour faire appliquer cette décision et exécuter son renvoi de Suisse sont extrêmement limitées. Elles font ainsi l'objet d'une énumération à la section 5 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr), consacrée aux mesures de contrainte.

Cela étant, le Conseil d'Etat rappelle qu'il a fixé des priorités concernant les modalités d'application des renvois ainsi que le cadre d'un usage proportionné des mesures de contrainte. Ainsi, le placement en détention administrative en vue du renvoi est systématiquement requis de manière prioritaire à l'encontre des personnes qui ont commis des délits pénaux. A cet égard, l'art. 29 LVLEtr rappelle que seules les mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans ne

sont pas détenues administrativement. Pour les femmes qui ne sont pas visées par cette disposition, en application du principe de proportionnalité, l'assignation à résidence est privilégiée à la détention administrative, qui n'est utilisée que comme mesure ultima ratio.

En outre, il sied également de relever que, la loi fédérale sur les étrangers a repris, à compter du 1^{er} juillet 2015, les dispositions en matière d'application des mesures de contrainte de la Directive du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (dite directive sur le retour). Ainsi, depuis la date susmentionnée, la détention administrative dans le cadre d'une procédure Dublin ne peut être ordonnée que si aucune autre mesure moins coercitive ne peut être appliquée de manière aussi efficace.

1. Le SPOP a-t-il modifié sa pratique en matière de mesures de contrainte et de renvois forcés depuis le début de l'année 2016 ? Auquel cas, l'a-t-il fait sur décision du Conseil d'Etat ?

Le SPOP recourt en effet à l'usage de l'assignation à résidence des personnes frappées d'une décision de transfert en application des accords de Dublin et qui refusent de procéder à un départ autonome. Cette mesure prévue dans la loi fédérale sur les étrangers depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008, est systématiquement évaluée depuis le 1^{er} juillet 2015, - date de la reprise par ladite loi des dispositions relatives aux mesures de contrainte des accords de Dublin III -, comme une alternative moins coercitive que la détention administrative, pour autant qu'elle s'avère aussi efficace que cette dernière. L'usage de l'assignation à domicile par le canton de Vaud demeure également proportionné, dès lors que la liberté de mouvement de la personne concernée est en principe restreinte sur une période comprise entre 22 heures et 7 heures.

Il convient enfin de préciser que le respect des priorités fixées par le Conseil d'Etat sur les modalités d'application des renvois est documenté au travers d'un monitoring qui lui est présenté trimestriellement par le SPOP. Pour le surplus, le SPOP n'a pas modifié sa pratique.

2. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il la recrudescence de mesures de contrainte, en particulier d'assignations à résidence, observée sur le terrain par plusieurs associations ?

Le Conseil d'Etat renvoie l'interpellateur à la réponse à la question ci-dessus.

3. Alors même que le nombre de nouvelles demandes d'asile enregistrées durant le mois d'août 2016 a diminué de 34% par rapport à 2015, le Conseil d'Etat entend-il encore accélérer la mise en œuvre des renvois de requérants d'asile assignés au canton de Vaud ?

Le Conseil d'Etat entend continuer à privilégier toutes les mesures visant à un départ volontaire, sans pour autant se soustraire à ses obligations légales, dans le cadre de l'application des décisions fédérales.

4. De quelle manière le Conseil d'Etat entend-il réagir face aux pressions financières que la Confédération entend mettre en œuvre dès le 1^{er} octobre 2016 ?

Le Conseil d'Etat rappelle que la disposition à laquelle fait allusion l'interpellateur a été plébiscitée le 5 juin 2016, dans le cadre de la révision de la loi sur l'asile soumise en votation au peuple suisse. Elle prévoit en effet depuis le 1^{er} octobre 2016 la possibilité pour la Confédération de renoncer à verser les forfaits, respectivement de réclamer le remboursement des forfaits déjà versés, lorsqu'un canton ne remplit pas ses obligations en matière d'exécution des renvois (art. 89b LAsi).

A ce jour, cette disposition trouve plus particulièrement son application dans le cadre de l'inexécution fautive par un canton d'un transfert vers un pays signataire des accords de Dublin, dans les délais prévus par le règlement du même nom. A l'échéance du délai imparti, l'obligation incombe en effet aux autorités suisses d'examiner la demande d'asile de la personne concernée à la place du pays Dublin initialement responsable. Le canton qui, aux yeux du SEM, n'a pas suffisamment engagé les moyens nécessaires à l'exécution du transfert de la personne déboutée dans le cadre de la procédure Dublin, peut dès lors se voir priver d'une forfait approximatif de CHF 126'000.- (sur sept ans) par personne admise provisoirement au terme de la procédure nationale et de CHF 90'000.- (sur cinq ans) par personne dont la qualité de réfugiée est reconnue. Ces forfaits valent bien entendu pour le cas où les personnes concernées n'exerceraient pas une activité lucrative.

Comme il l'a déjà fait savoir dans sa réponse du 17 juin 2015 à la résolution Serge Melly, le Conseil d'Etat ne dispose d'aucun moyen légal pour suspendre la mise en œuvre des accords de Dublin. Il n'envisage pas non plus de s'opposer à la mise en œuvre d'une disposition légale adoptée à une forte majorité par le peuple suisse. Dès lors, en application d'un droit fédéral qui limite la marge de manœuvre des cantons, il entend néanmoins poursuivre sa collaboration avec le SSI, en vue de favoriser tant que possible le transfert autonome et consenti des personnes concernées, sans pour autant renoncer à devoir procéder à un renvoi sous contrainte, afin que celui-ci intervienne dans les délais impartis par le Règlement Dublin.

5. Le Conseil d'Etat considère-t-il comme admissibles les arrestations des deux habitants du refuge Mon-Gré, menacés de " renvois Dublin ", le 27 août 2016, à la marge d'une manifestation sportive de soutien ?

Les cantons sont tenus d'exécuter les décisions fédérales en matière d'asile. A cet égard, le Conseil d'Etat ne saurait appliquer différemment la loi à l'encontre d'une personne frappée d'une décision de renvoi, selon qu'elle bénéficie ou non du soutien ou de la protection d'une personne physique ou morale.

6. Le Conseil d'Etat considère-t-il comme admissibles les perquisitions menées au domicile de deux conseillers communaux lausannois et d'une écrivaine par la police de sûreté, à la recherche de personnes menacées de " renvois Dublin " ?

Ici encore au nom du principe de l'égalité de traitement, le Conseil d'Etat ne saurait, d'une part, soustraire des personnes à leur décision fédérale de renvoi, au motif qu'elles sont hébergées par des hommes et des femmes issus du monde politique, de la culture ou d'autres milieux et d'autre part, d'exécuter les décisions de celles qui ne disposent pas de ces relations.

7. Le Conseil d'Etat ne craint-il pas que l'application systématique des mesures de contrainte pousse dans la clandestinité une quantité grandissante de requérant-e-s d'asile, faisant ainsi grossir le nombre de personnes sans-papiers sur le territoire cantonal ?

Le Conseil d'Etat ne nourrit pas de telles craintes. En effet, l'application des mesures de contrainte dans le Canton de Vaud ne vise que les personnes déboutées dont le renvoi est imminent, à savoir celles pour lesquelles les autorités disposent de documents de voyage ou de laissez-passer leur permettant de procéder à un départ contrôlé de Suisse à très courte échéance. En 2016, près de 80% des personnes détenues administrativement ont ainsi pu être refoulées de Suisse. Parmi celles-ci plus de 60% l'ont été après un séjour de moins de 30 jours en détention administrative. Les 20% restants sont constitués des personnes dont la détention administrative a été requise à la suite de peines purgées sous le régime de la détention pénale et pour lesquelles le refoulement par vol spécial n'a pu finalement être exécuté en raison de l'absence d'accords de réadmission entre les pays concernés (tels le Maroc, l'Ethiopie, l'Algérie, etc.) et la Suisse. Par conséquent, si une personne pour laquelle l'autorité dispose de documents en vue de son renvoi de Suisse devait disparaître avant l'exécution de son départ, elle s'exposerait au risque d'être tôt ou tard appréhendée par les forces de police à l'occasion d'un contrôle, au terme duquel elle serait alors immédiatement placée en détention administrative en vue de l'exécution de son renvoi.

A ce propos, le Conseil d'Etat renvoie l'interpellateur à la dernière étude publiée en décembre 2015 par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) qui démontre que les personnes issues du domaine de l'asile constituent une faible proportion (20%) du nombre des sans-papiers estimés entre 58'000 et 105'000 personnes en Suisse.

Ce constat a pu être également tiré lors de l'opération de police au Sleep-In de Renens en juin 2015, à l'occasion de laquelle quelques 23 % des personnes contrôlées étaient des requérants d'asile attribués à d'autres cantons dans le cadre d'une procédure d'asile.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 avril 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Michel Dolivo et consorts - Un mort sans importance dans un foyer de l'EVAM ?

Rappel

Le quotidien Le Courrier a révélé récemment qu'un migrant était décédé début septembre, seul dans sa chambre, au foyer Lausanne-Chablais de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), situé à Malley. Le corps a été découvert deux ou trois jours après sa mort. Personne ne s'était rendu compte de ce décès. Agé de 47 ans, cette personne ne présentait, semble-t-il, pas de problème de santé particulier. Les circonstances de ce décès mettent en évidence que, dans la vie comme dans la mort, les migrants qui fuient misère, guerre et violences dans leur pays d'origine ne sont pas considérés comme des êtres humains à part entière.

Les député-é-s soussigné-e-s posent les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Est-il exact que le décès de cette personne n'a été découvert que deux ou trois jours après sa mort et quelles sont les causes de ce décès ?*
- 2. Est-il exact que dans le foyer Lausanne-Chablais de l'EVAM un contrôle des chambres est effectué systématiquement chaque soir ? Qui effectue ce contrôle et comment ? Le personnel est-il formé spécifiquement pour cette tâche ?*
- 3. Pourquoi aucun surveillant ne s'est-il rendu compte, lors d'un tel contrôle, de ce décès ?*
- 4. Pourquoi l'Etat de Vaud, respectivement l'EVAM, n'ont-ils pas rendu public ce fait tragique ?*
- 5. Les autres résidents du foyer ayant été fortement choqués par ce décès et l'odeur de mort qui hantait les couloirs, pourquoi l'EVAM n'a-t-elle pas mis en place, immédiatement après la découverte du corps, un soutien psychologique pour ces personnes ?*
- 6. L'EVAM a-t-elle pris contact avec la famille dans le pays d'origine et a-t-elle contribué à la prise en charge les frais de rapatriement du corps ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat comprend la vive émotion causée par ce drame ; il répond comme suit aux différentes questions de l'interpellation:

1. Est-il exact que le décès de cette personne n'a été découvert que deux ou trois jours après sa mort et quelles sont les causes de ce décès ?

La personne décédée a été découverte le 8 septembre 2017. Il semblerait que le décès remontait au 5 septembre 2017. Les investigations menées sous la conduite du procureur en charge de l'affaire n'ont mis en évidence aucun indice en faveur de l'intervention d'un tiers et les constatations médico-légales parlent en faveur d'une mort naturelle.

2. Est-il exact que dans le foyer Lausanne-Chablais de l'EVAM un contrôle des chambres est effectué systématiquement chaque soir ? Qui effectue ce contrôle et comment ? Le personnel est-il formé spécifiquement pour cette tâche ?

Le personnel de l'EVAM, formé à cette tâche, contrôle les chambres une fois par jour. Le contrôle se déroule de la manière suivante :

- Le collaborateur frappe. En cas de réponse, il attend que le résident ouvre la porte.
- S'il n'y a pas de réponse, il frappe une deuxième fois, puis il ouvre la porte, jette un coup d'œil à l'intérieur et referme. Il n'allume pas la lumière.

Le but de ces contrôles est de s'assurer que des personnes non autorisées ne se trouvent pas dans les locaux et d'enregistrer la présence des résidents. Il s'agit de trouver l'équilibre avec le respect de la sphère privée des personnes, raison pour laquelle ces contrôles se font le moins intrusifs possibles.

3. Pourquoi aucun surveillant ne s'est-il rendu compte, lors d'un tel contrôle, de ce décès ?

Les collaborateurs en charge de cette tâche les deux jours en question ont soit cru que la personne dormait dans son lit, soit qu'elle était absente de la chambre. Ils ont sans doute été induits en erreur par l'absence de lumière, et par le fait de rester sur le seuil de la porte, conformément à la procédure.

4. Pourquoi l'Etat de Vaud, respectivement l'EVAM, n'ont-ils pas rendu public ce fait tragique ?

Comme dans tous les cas où des investigations sont menées sous la conduite du Ministère public, il appartient à ce dernier de communiquer. En cas de mort naturelle, les Autorités de poursuite pénale communiquent en principe de manière réactive.

5. Les autres résidents du foyer ayant été fortement choqués par ce décès et l'odeur de mort qui hantait les couloirs, pourquoi l'EVAM n'a-t-elle pas mis en place, immédiatement après la découverte du corps, un soutien psychologique pour ces personnes ?

Les autres résidents du foyer ont été rencontrés par un membre de la direction de l'EVAM. Ils ont été orientés vers les structures médicales idoines pour un éventuel soutien psychologique.

6. L'EVAM a-t-elle pris contact avec la famille dans le pays d'origine et a-t-elle contribué à la prise en charge des frais de rapatriement du corps ?

Certains membres de la famille du défunt, résidents en Suisse, se sont trouvés sur place, la soirée de la découverte. L'ex-épouse du défunt a été rencontrée peu après par les collaborateurs de l'EVAM. La question d'une prise de contact avec une éventuelle famille dans le pays d'origine ne se posait dès lors pas. Conformément à l'article 147 alinéa 6 du guide d'assistance, les frais de rapatriement ne sont pas pris en charge par l'EVAM.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 mars 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Fabien Deillon – À propos des mineurs non accompagnés

Rappel de l'interpellation

La problématique des mineurs non accompagnés (MNA) revient régulièrement sur le devant de la scène, actuellement par la décision des pédiatres suisses, hostiles à collaborer pour établir l'âge des jeunes migrants, et la fermeture programmée du centre du Chasseron à Lausanne.

Selon le Secrétariat d'Etat aux migrations, en 2017, 733 jeunes ont été reconnus comme tels, mais ils ne viennent pas nécessairement de pays en guerre. C'est ainsi qu'il y en a eu 32 de Côte d'Ivoire, 25 du Maroc et 22 d'Algérie. Il s'agit essentiellement de migrants économiques et non de personnes réfugiées suite à des persécutions ou un danger imminent.

Les médias nous apprennent qu'en novembre 2016, il y a eu sept tentatives de suicide dans le foyer de Malley (certaines sources parlent de huit cas).

Si au début, les MNA jouissent d'une certaine sympathie en fonction des inévitables tribulations qui leur sont arrivées pendant le voyage, il y a des cas très problématiques comme le révèle 24heures du 14 mars 2018. Voici l'histoire d'un prénommé Adam, 13 ans :

« Trois mois après son arrivée en foyer, à l'été 2016, Adam fait une tentative de suicide. Il présente des difficultés d'apprentissage. S'ensuivront un décrochage scolaire et des conflits au sein du foyer. L'équipe éducative se lance dans une longue procédure pour le placer dans une école spécialisée et dans une structure adaptée. Son agressivité augmente, il passe la plupart de ses nuits hors du foyer, on ne sait où. Il est exclu et placé dans un foyer pour adulte où il ne se rend pas, alors qu'on lui trouve une place en internat. Après trois mois, la police le retrouve. Il est replacé au foyer MNA de Chamby, mais fugue. Personne ne sait où il est actuellement. » (mi-mars 2018)

Questions au Conseil d'Etat vaudois :

- 1. Est-ce que l'EVAM a enquêté sur ces tentatives de suicide ? Dans l'affirmative, pour quelles raisons ces jeunes ont-ils voulu s'enlever la vie ?*
- 2. Combien de MNA étaient attribués à l'EVAM au 31 mars 2018 ? Sur le nombre, combien ont un casier judiciaire ou sont des personnes à problèmes ?*
- 3. Dans un cas comme Adam, un MNA jusqu'à 18 ans peut-il commettre n'importe quel excès ou désobéissance quasiment en toute impunité sans risquer l'expulsion ?*
- 4. Toujours concernant Adam, lorsqu'il arrivera à 18 ans, s'il n'a pas changé d'attitude, pourra-t-il être expulsé ? Que fera-t-on de lui si son pays d'origine ne veut pas le reprendre ?*
- 5. Si des MNA ont le mal du pays, leur est-il proposé de rentrer dans leur famille ? Concernant l'Afrique, je précise que si le mineur n'a plus ses parents, il y a la grande famille (frères, beaux-frères, cousins et j'en passe).*

6. *Des MNA ont-ils des contacts réguliers avec leur famille ? Dans l'affirmative, est-ce que cela signifie qu'ils sont venus se faire offrir leur scolarité par les habitants de notre canton ?*
7. *Y a-t-il des MNA, notamment du Maghreb, qui rentrent au pays lors de vacances ?*
8. *Le Conseil d'Etat est-il d'avis que les enfants devraient être prioritairement élevés par leurs parents ?*
9. *Dans l'affirmative, comment le Conseil d'Etat favorise-t-il le retour des MNA dans leurs familles ?*

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

1. ***Est-ce que l'EVAM a enquêté sur ces tentatives de suicide ? Dans l'affirmative, pour quelles raisons ces jeunes ont-ils voulu s'enlever la vie ?***

L'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) s'est inquiété de la situation des jeunes, et s'est soucié de soutenir les autres résidents du foyer. Un mandat a été donné au médecin cantonal adjoint en charge des populations vulnérables de se renseigner sur les huit tentatives de suicide concernant sept jeunes qui ont fait l'objet d'articles dans la presse en 2016. L'examen des rapports d'hospitalisation ou des rapports d'interventions médicales ambulatoires liés à chacune de ces situations démontre que ces comportements auto agressifs ne correspondent pas tous à des tentatives de suicide à proprement parler, mais à des *acting* impulsifs (caractérisés notamment par des scarifications), dont il faut certes se préoccuper, mais dont la signification et les conséquences en termes de risques vitaux ne sauraient être comparées à celles d'un tentamen.

Parmi les facteurs retenus dans le cadre de l'examen du comportement adopté par ces sept jeunes du foyer du Chablais, il est fait mention de facteurs pré-migratoires, migratoires et post-migratoires. S'agissant des deux premiers, les rapports médicaux citent entre autres, l'absence de nouvelles de la famille restée au pays ainsi qu'une fragilité psychique aggravée par les événements survenus pendant la migration. Les facteurs post-migratoires sont liés à la prise de conscience des difficultés en lien avec la réalisation de leurs projets (apprentissage de la langue, accès aux formations, limitations financières).

Tous ces jeunes ont été pris en charge et suivis le temps nécessaire à leur rétablissement.

2. ***Combien de MNA étaient attribués à l'EVAM au 31 mars 2018 ? Sur le nombre, combien ont un casier judiciaire ou sont des personnes à problèmes ?***

Au 31 mars 2018, le Canton de Vaud comptait 116 mineurs non-accompagnés (MNA) dont :

- 110 MNA suivis par l'EVAM (25 requérants d'asile en procédure, 3 déboutés ou sans statut à l'aide d'urgence, 73 admis provisoires et 9 admis provisoires avec le statut de réfugié)
- 6 MNA suivis par le SPJ (1 requérant d'asile en procédure, 5 admis provisoires)

Le Conseil d'Etat ne dispose pas de statistiques sur le nombre de MNA ayant un casier judiciaire ou étant des personnes à problèmes.

3. ***Dans un cas comme Adam, un MNA jusqu'à 18 ans peut-il commettre n'importe quel excès ou désobéissance quasiment en toute impunité sans risquer l'expulsion ?***

Le Conseil d'Etat ignore à quel type d'« expulsion » l'interpellant se réfère. Il s'agit en effet de distinguer une expulsion d'un foyer d'avec une expulsion pénale prononcée par un juge, en application de l'article 66a du Code pénal (CP), dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 121 de la Constitution suisse relatif au renvoi des étrangers criminels.

Dans tous les cas, les autorités disposent de certains moyens pour agir à l'égard de mineurs qui ne respecteraient aucune règle.

Comme dans tout lieu de vie collective, les foyers MNA de l'EVAM sont dotés d'un règlement. Le personnel, et en particulier les éducateurs, veillent, dans le cadre de leur mission, au respect des règles au quotidien. Le non-respect de celles-ci peut donner lieu à des sanctions. Afin d'assurer la cohérence et l'égalité de traitement, l'EVAM a élaboré un guide des sanctions (document interne). Une version distincte de ce guide a été créée spécifiquement pour les mineurs.

Chaque sanction fait l'objet d'une évaluation préalable, menée par l'équipe éducative et par le responsable de foyer, sur la base de l'ensemble des éléments.

Il appartient en premier lieu à l'éducateur de prendre une mesure éducative, soit immédiate, soit après concertation avec ses collègues et son supérieur (p.ex. réparation immédiate, entretien de cadrage).

Le responsable de foyer est compétent pour prononcer des sanctions plus conséquentes, telles qu'un avertissement formel, une sanction financière, des travaux d'utilité commune dans le foyer, voire un transfert vers un autre lieu (uniquement avec l'accord de l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, OCTP).

Des sanctions financières peuvent en outre être prononcées, notamment en cas de dommage matériel intentionnel.

Si la poursuite du séjour dans le foyer n'est temporairement plus possible, les meilleures solutions alternatives sont recherchées avec l'OCTP, ainsi que, cas échéant, avec le Service de la protection de la jeunesse (SPJ) et les médecins et psychologues, en vue d'un placement dans un autre foyer MNA ou, si le nombre de places disponibles le permet dans un foyer d'un programme socio-éducatif (PSE), voire également au centre pour adolescents de Valmont (CPA).

Les mesures prises par la justice des mineurs, en cas d'infraction pénale, sont bien entendu réservées.

S'agissant de l'expulsion judiciaire telle qu'inscrite à l'article 66a CP, elle n'est pas applicable aux mineurs. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2007, date de l'entrée en vigueur du droit pénal des mineurs du 20 juin 2003 (DPMIn), le code pénal suisse n'est plus applicable aux mineurs, et le législateur a renoncé, dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative sur le renvoi des étrangers criminels, à inscrire l'expulsion dans le DPMIn, estimant que la compétence de prononcer une interdiction d'entrée ou une décision de renvoi à l'encontre d'un mineur devait rester du ressort exclusif des autorités compétentes en matière de migration.

Dans son message du 26 juin 2013, le Conseil fédéral a en outre rappelé que le droit pénal des mineurs est un droit axé sur la personnalité de l'auteur, à la différence du droit pénal des adultes, qui est axé sur l'infraction. L'expulsion, qui se base exclusivement sur l'infraction, est donc en contradiction avec le principe même sur lequel est fondé le droit pénal des mineurs. Pour le Conseil fédéral, les mesures d'éloignement prévues dans la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr) sont plus appropriées au cas particulier des mineurs, en ce sens qu'elles permettent de tenir compte de la situation personnelle du jeune et de la menace concrète qu'il représente, une expulsion pouvant avoir des conséquences plus graves pour un jeune que pour un adulte.

Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) et le Service de la population (SPOP) disposent donc de la compétence légale d'ordonner le renvoi de Suisse d'un mineur lorsque les conditions légales sont réunies. Il convient à cet égard de relever que l'exécution du renvoi d'un mineur implique le respect d'exigences légales particulières et supérieures à celles liées à l'exécution du renvoi d'un adulte, notamment sous l'angle de l'article 69 alinéa 4 LEtr. Cette disposition en effet conditionne le renvoi ou l'expulsion d'un étranger mineur non accompagné, à l'obligation pour l'autorité compétente de s'assurer préalablement que celui-ci sera remis à un membre de sa famille, à un tuteur ou à une structure d'accueil pouvant garantir sa protection dans l'Etat concerné.

4. *Toujours concernant Adam, lorsqu'il arrivera à 18 ans, s'il n'a pas changé d'attitude, pourra-t-il être expulsé ? Que fera-t-on de lui si son pays d'origine ne veut pas le reprendre ?*

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à préciser qu'il n'est pas en mesure de se prononcer sur un cas particulier.

De manière générale, si un jeune délinquant devient majeur et continue de commettre des infractions, il devra répondre de ses actes devant la justice, qui pourra dans ce cas ordonner son expulsion pénale, si les conditions prévues à l'article 66a CP sont remplies.

En ce qui concerne l'exécution d'une telle mesure, s'agissant de l'expulsion d'une personne désormais majeure, les autorités d'exécution pourront s'affranchir de certaines contraintes. Elles ne seront ainsi plus tenues de la remettre à un membre de sa famille, à un tuteur ou à une structure d'accueil dans le pays d'origine. De plus, elles pourront également ordonner la mise en détention administrative de l'intéressé afin de garantir l'exécution du renvoi. En effet, si le droit fédéral et cantonal n'excluent pas formellement la détention de mineurs âgés de plus de 15 ans, le SPOP n'ordonne pas la détention administrative de mineurs, conformément aux directives émises le 22 avril 2002 par les chefs respectifs des départements alors concernés, à savoir celui des institutions et des relations extérieures (DIRE) et celui de la sécurité et de l'environnement (DES).

Dans le cas où le pays d'origine refuserait de réadmettre l'intéressé sur son territoire, la mesure d'expulsion du territoire suisse ne pourra pas être exécutée. L'intéressé demeurera alors sans statut sur le territoire suisse, sans pouvoir prétendre à aucun permis, ni autorisation de travail.

5. *Si des MNA ont le mal du pays, leur est-il proposé de rentrer dans leur famille ? Concernant l'Afrique, je précise que si le mineur n'a plus ses parents, il y a la grande famille (frères, beaux-frères, cousins et j'en passe).*

Conformément à l'article 3, chiffre 1 de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (CDE), l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui le concernent.

Si un enfant exprime le souhait de rentrer dans son pays d'origine, il incombe à l'autorité de protection de l'enfant de rechercher la famille de celui-ci, d'évaluer si les conditions d'une réunification familiale sont remplies, notamment que la volonté de l'enfant et des membres de la famille d'être réunis a été confirmée, et d'examiner si cette réunification est bien dans l'intérêt supérieur de l'enfant. L'autorité devra en particulier vérifier, avant d'autoriser le regroupement familial, qu'elle n'expose pas ou ne risque pas d'exposer l'enfant à des sévices ou à la négligence.

Dans tous les cas, le retour d'un mineur auprès de sa famille dans le pays d'origine doit être en principe considéré comme étant dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

6. *Des MNA ont-ils des contacts réguliers avec leur famille ? Dans l'affirmative, est-ce que cela signifie qu'ils sont venus se faire offrir leur scolarité par les habitants de notre canton ?*

Certains des MNA ont des contacts avec leur famille, soit immédiate, soit plus éloignée. D'autres n'en ont en revanche pas (soit parce qu'ils n'ont plus de famille, soit parce que les liens ont été rompus, soit parce qu'ils n'ont plus moyen de la contacter).

L'existence de tels contacts ne laisse en rien préjuger des motifs ou des circonstances qui ont amené ces enfants à se trouver en Suisse sans leurs parents. D'ailleurs, notre ordre juridique commande aux autorités de prendre soin d'eux, quels que soient les motifs de leur migration.

7. *Y a-t-il des MNA, notamment du Maghreb, qui rentrent au pays lors de vacances ?*

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de tels cas. Il relève que, selon la législation fédérale actuellement en vigueur, un voyage dans le pays d'origine est en principe exclu tant pour les personnes au bénéfice de la qualité de réfugié (livrets B ou F), que pour les personnes admises provisoirement en Suisse (livrets F). Quant aux personnes en procédure d'asile (livrets N), elles n'ont en principe pas la possibilité de voyager hors de Suisse.

8. *Le Conseil d'Etat est-il d'avis que les enfants devraient être prioritairement élevés par leurs parents ?*

Le Conseil d'Etat partage évidemment l'avis selon lequel les enfants doivent, lorsque leur développement n'est pas en danger, vivre avec leur famille. Il rappelle d'ailleurs que, conformément aux dispositions de l'article 9 CDE, les Etats signataires ont même l'obligation de veiller « à ce qu'un enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant ».

Dans le cas des MNA, ceux-ci sont seuls et souvent les parents sont soit décédés, soit restés au pays. Pour cette raison, la justice de paix leur assigne un représentant légal, issu des professionnels de l'OCTP.

9. *Dans l'affirmative, comment le Conseil d'Etat favorise-t-il le retour des MNA dans leurs familles ?*

Le curateur de l'enfant, dans la mesure des informations dont il dispose dans le cadre de la procédure d'asile et de la part du mineur lui-même, entreprend systématiquement toutes les démarches pour retrouver sa famille, établir des contacts avec elle et les maintenir. Ces démarches sont effectuées avec le soutien notamment du Service Social International (SSI), de la Croix-Rouge ou d'autres organismes selon le contexte ou le pays d'origine.

Lorsqu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant que celui-ci puisse retourner vivre auprès de sa famille, les services en charge du mineur peuvent faire appel au bureau cantonal d'aide au retour (CVR) qui vérifiera les possibilités de retour dans le pays d'origine et pourra organiser celui-ci (sur une base uniquement volontaire), avec le concours de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et/ou du SSI.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 août 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Monique Ryf et consorts – Mineurs non accompagnés : quels moyens sont mis en œuvre pour leur assurer un avenir ?

Rappel

Le sort des mineurs non accompagnés dans le canton de Vaud a de nouveau défrayé la chronique ces dernières semaines, après l'annonce de la fermeture d'un centre d'accueil au centre de Lausanne. A nouveau, se pose la question de l'encadrement de ces jeunes, ainsi que de leur avenir dans notre pays.

Le nombre de mineurs non accompagnés est descendu à 125 en ce début d'année dans notre canton, dont 110 en structures d'accueil dans des foyers. Ils ont été jusqu'à 275 dans les moments de grande affluence. Cette diminution importante est à l'origine de la décision de fermer un centre d'accueil, obligeant ainsi les résidents à déménager et à se répartir dans les centres restants.

On peut sans trop se tromper assurer que les mineurs non accompagnés qui séjournent dans notre canton vont — pour la plupart d'entre eux — rester en Suisse. Au même titre que ceux qui sont devenus adultes et dont la demande d'asile a été prise en considération. Il est donc extrêmement important de pouvoir les encadrer et leur offrir le soutien et la formation adéquate pour qu'ils puissent — à terme — exercer une profession et devenir indépendants. Ceci est important pour qu'ils n'émargent pas à l'aide sociale leur vie durant. Mais c'est important avant tout sur le plan humain, pour leur donner une dignité qu'ils ont parfois perdue dans leurs pérégrinations. Ils ont le droit de se construire et de se reconstruire en Suisse, le pays d'accueil qu'ils ont choisi. La Convention relative aux droits de l'Enfant — adoptée en 1989 et ratifiée par la Suisse en 1997 — spécifie à plusieurs articles les droits de ces mineurs non accompagnés qui sont — il ne faut pas l'oublier — aussi des enfants. On peut notamment rappeler ici les articles suivants :

Article 20

1. Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat.

Article 22

1. Les Etats parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits Etats sont parties.

Article 28

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

- a) ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ;*
- b) ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin ;*
- c) ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés ;*

[Texte]

- d) ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles ; ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire.

Si beaucoup de mesures ont déjà été développées pour offrir un encadrement et un suivi adéquat aux mineurs non accompagnés de ce canton, il s'agit de ne pas s'endormir à ce stade. Il faut au contraire profiter de cette accalmie pour se donner les moyens de bien préparer l'avenir de ces jeunes et d'éviter tout décrochage, voire des disparitions dans la nature, ainsi que l'a relevé de façon inquiétante le Syndicat des services publics (SSP) dans une prise de position récente.

Au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur de demander au Conseil d'Etat :

- S'il peut s'engager en dépit de la fermeture d'un foyer abritant des mineurs non accompagnés à Lausanne à reporter les emplois de ce foyer pour l'encadrement des mineurs non accompagnés des autres foyers, afin de leur assurer un soutien plus soutenu ?
- S'il lui est possible de rappeler toutes les mesures qui accompagnent aujourd'hui la prise en charge des mineurs non accompagnés dans le canton, ceci afin de leur garantir un avenir, au même titre que les autres enfants en Suisse ?
- Enfin, le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil de ce qu'il envisage à court et moyen termes pour éviter de nouvelles ruptures à ces jeunes qui en ont déjà vécues beaucoup trop et pour leur permettre une intégration réussie, ce qui correspond également à un des points du programme de législation ?

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Monique Ryf
et 30 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule :

En premier lieu, il paraît utile de rappeler l'évolution du nombre de mineurs non accompagnés (MNA) pris en charge par le canton ces dernières années. Entre 2005 et 2014, celui-ci fluctuait entre 50 et 100. Au 31 décembre 2014, il était de 92. L'évolution a ensuite été la suivante :

Décembre 2015 :	255
Décembre 2016 :	269
Décembre 2017 :	161
31 août 2018 :	98

Dans une perspective pluriannuelle, la brusque augmentation du nombre de MNA, courant 2015, apparaît clairement comme un événement extraordinaire. Ceci dit, les évolutions sur le plan migratoire sont difficiles à prévoir. Il est dès lors nécessaire, dans la mesure du possible, de garder une certaine marge de manœuvre pour pouvoir faire face à un éventuel nouvel afflux, tout en veillant à une utilisation raisonnable des deniers publics.

Parmi les 98 MNA recensés fin août 2018, 63 étaient logés dans un des trois foyers MNA de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), les autres soit en appartement de transition (appartement avec un suivi éducatif), soit dans un foyer pour mineurs soutenus financièrement par le SPJ (foyers relevant de la politique socio-éducative [PSE] du canton), soit en famille d'accueil.

Réponses aux questions :

Le Conseil d'Etat peut-il s'engager en dépit de la fermeture d'un foyer abritant des mineurs non accompagnés à Lausanne à reporter les emplois de ce foyer pour l'encadrement des mineurs non accompagnés des autres foyers, afin de leur assurer un soutien plus soutenu ?

Le foyer sis au Chemin du Chasseron, à Lausanne, a fermé début juillet. L'EVAM dispose actuellement de trois foyers pour MNA, totalisant 126 places. Ils sont occupés, mi-août, par 83 jeunes – parmi lesquelles 63 MNA et 20 jeunes ayant récemment atteint la majorité.

[Texte]

La fermeture du foyer du Chasseron a conduit à la suppression de 24 postes (totalisant 21.9 ETP), dont 13 postes d'éducateurs. Sur ces 24 postes, 2 étaient vacants au moment de la fermeture (dont un poste d'éducateur, 20 collaboratrices et collaborateurs (dont 11 éducatrices et éducateurs) ont pu être transférés sur d'autres postes équivalents au sein de l'EVAM. Des licenciements ont été prononcés à l'égard de deux collaborateurs (dont un éducateur).

Ces transferts ont permis de compléter les équipes des trois foyers restants, alors que leur taux d'occupation est actuellement de 66 % (y compris les jeunes adultes).

Ainsi, fin août 2018, la dotation effective, conformément à la décision du Conseil d'Etat de janvier 2017, et tenant compte de la fermeture du foyer du Chasseron (Lausanne), était de 34.3 ETP d'éducateurs (y compris les responsables de foyer) pour les 126 places dans les trois foyers (soit 3.7 places par ETP d'éducateur). Si on reporte cette dotation au nombre effectif de jeunes (83 en incluant les jeunes adultes), on arrive à 2.4 jeunes par ETP d'éducateur. Les effectifs susmentionnés sont susceptibles d'être adaptés en fonction du nombre de mineurs pris en charge.

Le fonctionnement des foyers repose par ailleurs sur d'autres collaborateurs également :

- Surveillants : 20.7 ETP
- Distribution des repas : 1.8 ETP
- Intendance : 2.4 ETP

Le Conseil d'Etat peut-il rappeler toutes les mesures qui accompagnent aujourd'hui la prise en charge des mineurs non accompagnés dans le canton, ceci afin de leur garantir un avenir, au même titre que les autres enfants en Suisse ?

La mesure 1.6 du programme de législature 2017 -2022 du Conseil d'Etat contient les objectifs suivants :

- Améliorer l'intégration scolaire par la mise sur pied d'une unité Migration –Accueil pour les élèves primo-arrivants.
- Renforcer la prise en charge des mineurs non accompagnés en prenant en compte en particulier les spécificités des enfants de moins de 12 ans et l'accompagnement socio-éducatif des jeunes adultes (18-25 ans).

Selon leur âge, les MNA sont scolarisés à l'école obligatoire, ou ont accès aux cursus post-obligatoires. Si pour diverses raisons, une scolarisation à l'école publique n'est pas possible dans l'immédiat, les MNA sont intégrés dans les cours de français dispensés à l'EVAM.

Sensible à l'enjeu de la formation, sésame pour une intégration réussie, le Conseil d'Etat a décidé la création, au sein du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), d'une Unité Migration Accueil, l'UMA. Ce dispositif apportera un soutien pluridisciplinaire aux jeunes migrants allophones primo-arrivants au cours de leur parcours scolaire et de formation.

Le curateur (Office des curatelles et tutelles professionnelles, OCTP), en tant que représentant légal, en collaboration avec les éducateurs de l'EVAM, l'UMA et les milieux médicaux si nécessaire, élabore, avec le jeune, un projet de vie, visant à atteindre l'autonomie (dans la vie quotidienne, les actes administratifs, les interactions sociales) et la formation professionnelle. Ce projet est élaboré en fonction des aptitudes, compétences et motivations de chaque jeune.

Au sein des foyers MNA de l'EVAM, le travail éducatif cherche à amener progressivement les MNA vers l'autonomie. Ainsi, la présence des éducateurs à côté du jeune est modulée en fonction de son degré d'autonomie. Des activités éducatives (p.ex. des ateliers de cuisine) sont destinées à l'acquisition de compétences spécifiques.

L'intégration des MNA dans des activités sportives ou culturelles collectives est également favorisée. Un exemple pour le sport est la création, par des collaborateurs de l'EVAM (à titre bénévole) du club de foot Couleur Respaix qui joue en ligue romande, club des MNA qui bénéficie d'une subvention de la part du Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme (BCI). D'autres MNA pratiquent ce sport, ou un autre, dans un club de la région lausannoise (ou de la Riviera pour le foyer de Chamby).

Des MNA ayant suffisamment progressé en autonomie peuvent être transférés dans un appartement de transition, où ils vivent en collocation et continuent de bénéficier d'un suivi éducatif. Cette étape permet de mieux les préparer à la vie autonome.

[Texte]

Les MNA sont également appuyés par les différentes instances (curateur, éducateurs, UMA) pour leur orientation, la recherche de places de stages, d'apprentissage.

Côté sanitaire, il faut relever le dispositif de prise en charge mis en place sous l'égide de la PMU (Unité de soins aux migrants, USMi). Ainsi, en particulier des équipes psychiatriques mobiles assurant une présence hebdomadaire dans chacun des foyers ont été mises en place. Elles facilitent la détection précoce et la prise en charge en amont d'éventuels problèmes.

Finalement, il y a lieu de saluer l'important et précieux investissement des bénévoles – notamment mais pas uniquement par l'Action parrainage – qui ouvre aux MNA l'accès à la société civile, à des familles d'ici.

Enfin, le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil de ce qu'il envisage à court et moyen termes pour éviter de nouvelles ruptures à ces jeunes qui en ont déjà vécues beaucoup trop et pour leur permettre une intégration réussie, ce qui correspond également à un des points du programme de législature ?

Dans l'optique d'accélérer l'intégration, notamment des jeunes étrangers requérants d'asile, mineurs non accompagnés (MNA) puis jeunes adultes, le Conseil d'Etat a décidé la création d'un groupe de travail stratégique chargé, grâce à une vue d'ensemble, de coordonner la politique cantonale dans ce domaine. Il fédérera l'action de plus de dix entités cantonales relevant de quatre départements.

Disposant d'une vision d'ensemble, ce groupe interdépartemental est chargé par le Conseil d'Etat d'élaborer un budget global des moyens mis à disposition par l'ensemble des services concernés par cette thématique. Il devra adresser aux départements et services cantonaux des recommandations en cas de variation sensible du nombre d'arrivées des requérants d'asile. Il pourra par ailleurs faire des propositions au Conseil d'Etat en matière d'organisation.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat accompagne cette instance stratégique de plusieurs mesures concrètes. La première concerne l'EVAM qui est chargé, avec l'appui notamment du SPJ et de l'OCTP, d'élaborer avec ses professionnels d'ici la fin de l'année un concept socio-éducatif pour les foyers d'accueil des mineurs non accompagnés. Sur cette base, seront définies les ressources nécessaires à sa mise en œuvre. La deuxième touche la transition entre la minorité et la majorité. Le simple fait d'atteindre 18 ans ne modifiant pas la maturité, le dispositif pourra être étendu jusqu'à 25 ans. Le critère du degré d'autonomie sera ainsi privilégié sur celui de l'âge (même si les décisions fédérales de renvoi ou de transfert des adultes seront néanmoins mises en œuvre).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 septembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Séverine Evéquo et consorts – Quelle stratégie 2018 d'encadrement des réfugiés mineurs non accompagnés (RMNA) dans le canton de Vaud ?

Rappel

Mi-mars 2018, le 24heures informe que les conditions d'encadrement des réfugiés mineurs non accompagnés (RMNA) ainsi que les conditions de travail de leurs éducateurs-trices sont encore et toujours critiques dans les centres vaudois de l'EVAM. Cela malgré les efforts consentis en 2016 par le Conseil d'Etat. La fermeture annoncée du centre de Chasseron à Lausanne semble être la goutte d'eau qui fait déborder le vase pour les collaborateurs-trices qui s'impliquent dans leur travail, en vain. En encart, à côté de l'article du 14 mars, figure une affirmation du SPJ : « Sur le papier les ressources données sont suffisantes ». Cette déclaration, bien que s'intégrant à une rhétorique juridique, semble vouloir avouer une distance certaine entre théorie et pratique. En effet, l'article dénonce des problèmes structurels importants quant à l'encadrement des RMNA mais aussi de conditions de travail difficiles pour leurs éducateurs-trices, et par ailleurs inégales en regard des conditions de leurs confrères affectés à des structures destinées aux enfants non-migrants. L'argument du SPJ insinuant que les besoins d'encadrement des RMNA sont inférieurs à ceux des enfants non-migrants n'est pas démontré et relève d'une réflexion peu vraisemblable.

Il y a peu, en 2016, suite à une vague de huit tentatives de suicides concernant les RMNA dans des centres vaudois, le Grand Conseil réaffirmait le droit inaliénable de tous les enfants à bénéficier d'une protection et d'une attention particulière en raison de leur vulnérabilité tel que défini dans la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). Il saluait par voie de résolution largement soutenue, les efforts, alors consentis par le Conseil d'Etat — manne financière dotant l'EVAM de 6.6 mios supplémentaires par an pour les RMNA — et encourageait celui-ci à poursuivre l'adaptation de la prise en charge des mineurs en regard notamment de la croissance du nombre de RMNA attribué au canton de Vaud par la Confédération.

Aujourd'hui, bien que le nombre de RMNA ait diminué dans le canton, la situation semble toujours être très difficile. La mobilisation des éducateurs-trices et leur intention de faire grève en cas de fermeture du centre du Chasseron amènent les soussignés à interpeller le Conseil d'Etat afin qu'il rende compte de la situation :

Concernant les moyens alloués en 2016:

- 1. Le Conseil d'Etat peut-il préciser les effets de l'augmentation de ceux-ci ?*
- 2. Peut-il rendre compte des situations dénoncées aujourd'hui en regard des indicateurs vaudois documentés par la Fondation suisse de service social international du 16 août 2016 ?*

www.enfants-migrants.ch/fr/sites/default/files/adem/u115/Mapping_LongueVersion_FR_VD.pdf

Puisque les enfants migrants ne semblent pas bénéficier des mêmes conditions d'encadrement que les enfants non-migrants :

- 3. N'y a-t-il pas lieu de redéfinir l'organisation des moyens permettant d'assurer une prise en charge adéquate et équivalente de ces jeunes et de sauvegarder la santé des éducateurs-trices actifs auprès d'eux ?*

Concernant la fermeture du centre de Chasseron à Lausanne :

- 4. Le Conseil d'Etat tient-il compte des conséquences dommageables pour les jeunes actuellement résidents de ce centre et pour l'ensemble des bénévoles, familles et professeurs actifs auprès d'eux ?*

5. *Estime-t-il raisonnable de condamner ce centre au vu des revendications des professionnel-le-s, de la difficulté à engager du personnel spécialisé dans ce domaine, et d'une situation géopolitique toujours instable rendant possible de nouveaux flux de RMNA à l'avenir ?*

Concernant les employé-e-s de l'EVAM :

6. *Le Conseil d'Etat peut-il infirmer que les éducateurs-trices encadrant les RMNA ne bénéficient pas de mêmes conditions d'engagement que leurs confrères/consœurs encadrant des enfants non-migrants et si oui, et peut-il expliquer pourquoi ?*
7. *Le Conseil d'Etat peut-il préciser combien de postes seraient supprimés en cas de fermeture du centre Chasseron, et s'il s'agit des postes des éducateurs-trices, sous un contrat à durée déterminée (CDD) ou d'autres postes « fusibles » ne bénéficiant pas d'engagement à long terme (CDI) ?*

Les soussignés remercient le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

*(Signé) Séverine Evéquoz
et 19 cosignataires*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule :

En premier lieu, il paraît utile de rappeler l'évolution du nombre de mineurs non accompagnés (MNA) pris en charge par le canton ces dernières années. Entre 2005 et 2014, celui-ci fluctuait entre 50 et 100. Au 31 décembre 2014, il était de 92. L'évolution a ensuite été la suivante :

Décembre 2015 : 255

Décembre 2016 : 269

Décembre 2017 : 161

31 août 2018 : 98

Dans une perspective pluriannuelle, la brusque augmentation du nombre de MNA, courant 2015, apparaît clairement comme un événement extraordinaire. Ceci dit, les évolutions sur le plan migratoire sont difficiles à prévoir. Il est dès lors nécessaire, dans la mesure du possible, de garder une certaine marge de manœuvre pour pouvoir faire face à un éventuel nouvel afflux, tout en veillant à une utilisation raisonnable des deniers publics.

Parmi les 98 MNA recensés au 19 août 2018, 63 étaient logés dans un des trois foyers MNA de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), les autres soit en appartement de transition (appartement avec un suivi éducatif), soit en foyer PSE (SPJ), soit en famille d'accueil.

Dans l'optique d'accélérer l'intégration, notamment des jeunes étrangers requérants d'asile, mineurs non accompagnés (MNA) puis jeunes adultes, le Conseil d'Etat a décidé la création d'un groupe de travail stratégique chargé, grâce à une vue d'ensemble, de coordonner la politique cantonale dans ce domaine. Il fédérera l'action de plus de dix entités cantonales relevant de quatre départements.

Disposant d'une vision d'ensemble, ce groupe interdépartemental est chargé par le Conseil d'Etat d'élaborer un budget global des moyens mis à disposition par l'ensemble des services concernés par cette thématique. Il devra adresser aux départements et services cantonaux des recommandations en cas de variation sensible du nombre d'arrivées des requérants d'asile. Il pourra par ailleurs faire des propositions au Conseil d'Etat en matière d'organisation.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat accompagne cette instance stratégique de plusieurs mesures concrètes. La première concerne l'EVAM qui est chargé, avec l'appui notamment du SPJ et de l'OCTP, d'élaborer avec ses professionnels d'ici la fin de l'année un concept socio-éducatif pour les foyers d'accueil des mineurs non accompagnés. Sur cette base, seront définies les ressources nécessaires à sa mise en œuvre. La deuxième touche la transition entre la minorité et la majorité. Le simple fait d'atteindre 18 ans ne modifiant pas la maturité, le dispositif pourra être étendu jusqu'à 25 ans. Le critère du degré d'autonomie sera ainsi privilégié sur celui de l'âge (même si les décisions fédérales de renvoi ou de transfert des adultes seront néanmoins mises en œuvre).

Réponse aux questions

Concernant les moyens alloués en 2016:

1. Le Conseil d'Etat peut-il préciser les effets de l'augmentation de ceux-ci ?

Durant la deuxième moitié 2015 et la première moitié 2016, le nombre de mineurs non accompagnés (MNA) pris en charge par le canton a très fortement augmenté. En effet, il a triplé en quelques mois. L'EVAM a ainsi été contraint de trouver dans l'urgence des solutions supplémentaires d'hébergement et d'encadrement, ceci dans un contexte de manque généralisé de places d'hébergement et d'un fort afflux migratoire. L'EVAM a réussi à relever ce défi considérable, en créant plusieurs foyers additionnels spécifiquement dédiés aux MNA. Pour leur majeure partie, les charges supplémentaires n'étaient pas budgétées. Le Conseil d'Etat a validé les dépenses en adoptant les comptes 2016 de l'établissement.

En janvier 2017, le Conseil d'Etat a alloué à l'EVAM CHF 875'000 supplémentaires pour :

- | | |
|--|-------------|
| - Augmenter la dotation d'éducateurs de 4.75 ETP | CHF 341'000 |
| - Prolonger la présence des éducateurs en soirée (représentant une augmentation de la dotation de 3.5 ETP supplémentaires) | CHF 251'000 |
| - Internaliser la surveillance | CHF 49'000 |
| - Formation complémentaire des surveillants des foyers MNA | CHF 42'000 |
| - Augmenter le nombre de surveillants au foyer de Chasseron | CHF 188'000 |

Ces objectifs sont aujourd'hui tous réalisés, à l'exception de la prolongation de la présence éducative jusqu'à 23 heures dont l'introduction est toujours contestée par une partie des collaborateurs concernés et par le Syndicat des services publics (SSP) bien que l'augmentation correspondante de la dotation ait été réalisée.

Fin août 2018, la dotation effective, conformément à la décision du Conseil d'Etat de janvier 2017, et tenant compte de la fermeture du foyer du Chasseron (Lausanne), était de 34.3 ETP d'éducateurs (y compris les responsables de foyer) pour les 126 places dans les trois foyers (soit 3.7 places par ETP d'éducateur). Si on reporte cette dotation au nombre effectif de jeunes (83 en incluant les jeunes adultes), on arrive à 2.4 jeunes par ETP d'éducateur.

A noter que cette dotation a été calculée pour couvrir la prolongation de la présence éducative en soirée, qui n'est pas mise en œuvre.

Le fonctionnement des foyers repose par ailleurs sur d'autres collaborateurs également :

- Surveillants : 20.7 ETP
- Distribution des repas : 1.8 ETP
- Intendance : 2.4 ETP

2. Peut-il rendre compte des situations dénoncées aujourd'hui en regard des indicateurs vaudois documentés par la Fondation suisse de service social international du 16 août 2016 ?

Les données compilées par le Service social international (SSI) et publiées sur le site http://www.enfants-igrants.ch/fr/sites/default/files/adem/u115/Mapping_longueversion_FR_VD_0.pdf correspondent à la réalité. Ce site a été récemment actualisé, les données disponibles au moment de la rédaction de la présente réponse étaient datées du 31 mars 2018.

La documentation publiée par le SSI permet de connaître la situation dans la majorité des cantons suisses. Cette comparaison est globalement favorable au Canton de Vaud.

3. N'y a-t-il pas lieu de redéfinir l'organisation des moyens permettant d'assurer une prise en charge adéquate et équivalente de ces jeunes et de sauvegarder la santé des éducateurs-trices actifs auprès d'eux ?

Depuis la création du premier foyer MNA, en 2006, suite à l'adoption par le Parlement du rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Mireille Aubert (septembre 2003) en faveur de la création d'un centre de premier accueil pour mineurs non accompagnés dans le Canton de Vaud (EMPL 294, novembre 2005), l'organisation des foyers, le profil des collaborateurs, et les ressources allouées ont considérablement évolué.

La prise en charge s'est notamment professionnalisée. Le nombre et les heures de présence d'éducateurs sociaux ont tout particulièrement été augmentés, la dernière évolution dans ce sens étant intervenue suite à l'allocation de ressources supplémentaires par le Conseil d'Etat en janvier 2017.

Actuellement, sur demande du Service de la protection de la jeunesse (SPJ), l'EVAM élabore un concept socio-pédagogique pour ses foyers MNA, à l'instar de ce qui se fait dans les foyers pour mineurs soutenus financièrement par le SPJ (foyers relevant de la politique socio-éducative (PSE) du canton). La démarche bénéficie de l'appui de deux expertes externes et se fait en impliquant les collaboratrices et collaborateurs travaillant dans les foyers.

Les départements concernés (DEIS et DFJC) seront munis du résultat de ce travail, ce qui leur permettra de prendre toutes les décisions nécessaires en la matière, ou d'en saisir le Conseil d'Etat.

Dans ce contexte, il convient également de relever le dispositif mis en place sous l'égide de la PMU (Unité de soins aux migrants, USMi), qui vise à couvrir les besoins de santé des MNA.

4. *Le Conseil d'Etat tient-il compte des conséquences dommageables pour les jeunes actuellement résidents de ce centre et pour l'ensemble des bénévoles, familles et professeurs actifs auprès d'eux ?*

Le foyer MNA sis au Chemin du Chasseron 1 à Lausanne a fermé ses portes début juillet 2018. La fermeture est ainsi intervenue après la fin de l'année scolaire. Tous les jeunes en cursus scolaire ont ainsi pu terminer normalement leur année scolaire. Les jeunes encore mineurs au moment de la fermeture ont prioritairement été transférés vers les deux autres foyers situés en région lausannoise. Toutes ces mesures ont permis de limiter les éventuels impacts négatifs qui auraient pu découler de la fermeture.

5. *Estime-t-il raisonnable de condamner ce centre au vu des revendications des professionnel-le-s, de la difficulté à engager du personnel spécialisé dans ce domaine, et d'une situation géopolitique toujours instable rendant possible de nouveaux flux de RMNA à l'avenir ?*

La fermeture du foyer précité était motivée par la baisse considérable du nombre de MNA et par le fait que le bâtiment en question est vétuste et voué à la démolition en vue de la construction d'un nouveau foyer (voir EMPD (21) Exposé des motifs et projet de décret accordant à l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) une garantie d'emprunt de CHF 22'050'000.- pour financer la transformation d'un foyer d'hébergement collectif à Lausanne, [...]).

Suite à la fermeture du foyer du Chemin du Chasseron, les trois foyers restants totalisent 126 places. Ils sont occupés, mi-août, par 83 jeunes – parmi lesquelles 63 MNA et 20 jeunes ayant récemment atteint la majorité.

Considérant ces éléments, le Conseil d'Etat constate que la décision de fermeture du foyer était raisonnable.

6. *Le Conseil d'Etat peut-il infirmer que les éducateurs-trices encadrant les RMNA ne bénéficient pas de mêmes conditions d'engagement que leurs confrères/consœurs encadrant des enfants non-migrants et si oui, et peut-il expliquer pourquoi ?*

Conformément à l'art. 16 al. 1 de la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA), « une Convention collective de travail régit les rapports de travail au sein de l'établissement. »

L'EVAM a conclu une convention collective de travail (CCT) avec le SSP.

Les collaboratrices et collaborateurs de l'EVAM sont dès lors engagés conformément à cette CCT et au barème salarial en vigueur au sein de l'établissement. Ces conditions diffèrent de celles en vigueur à l'Etat de Vaud. Elles sont également différentes des conditions de la CCT du secteur social parapublic vaudois.

Une réflexion visant à faire évoluer le système de rémunération de l'EVAM est actuellement en cours au sein de l'établissement.

7. *Le Conseil d'Etat peut-il préciser combien de postes seraient supprimés en cas de fermeture du centre Chasseron, et s'il s'agit des postes des éducateurs-trices, sous un contrat à durée déterminée (CDD) ou d'autres postes « fusibles » ne bénéficiant pas d'engagement à long terme (CDI) ?*

La fermeture du foyer du Chasseron a conduit à la suppression de 24 postes (totalisant 21.9 ETP), dont 13 postes d'éducateurs. Sur ces 24 postes, 2 étaient vacants au moment de la fermeture (dont un poste d'éducateur). 20 collaboratrices et collaborateurs (dont 11 éducatrices et éducateurs) ont pu être transférés sur d'autres postes

équivalents au sein de l'établissement. Des licenciements ont été prononcés à l'égard de deux collaborateurs (dont un éducateur). Les transferts n'ont conduit à aucune fin de contrat de durée déterminée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 septembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Jean Tschopp et consorts – Renforcer l'intégration des migrants

Texte déposé

En ce XXI^e siècle, les mouvements migratoires induits notamment par des situations d'instabilité géopolitiques et par une croissance démographique soutenue vont se poursuivre. Dans ce contexte, le renforcement de l'intégration des migrants restera un enjeu de premier plan, comme le rappelle d'ailleurs le Conseil d'Etat dans son programme de législature 2017-2022 (mesure 1.6). Les programmes d'occupation et de formation temporaires en constituent un des jalons. Mis sur pied par l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), ces programmes sont destinés notamment aux requérants d'asile en procédure (permis N), aux personnes admises à titre provisoires (permis F) et à certains réfugiés statutaires (permis B et C bénéficiaires du Centre social d'intégration des réfugiés) présents en Suisse depuis trois ans au moins. Les migrants y participent en fonction de leurs besoins et aptitudes et des disponibilités existantes (article 39 de la Loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)).

Ces programmes s'inscrivent souvent dans des démarches bénéficiant à l'ensemble de la collectivité (santé-social, halte-garderie, auxiliaires éducatifs, programmes de mobilité douce). Correspondant à une occupation mensuelle de 80 heures, les migrants sont rémunérés d'un montant symbolique de maximum 300 francs/mois. Ces programmes rapportent davantage aux collectivités publiques (canton, communes) qu'ils ne leur en coûtent. Au fil des années, ces dispositifs ont pris de l'essor. Par leur action concrète, plusieurs centaines de migrants (adultes ou mineurs non-accompagnés parfois) ont déjà apporté leur contribution à des projets ou manifestations d'envergure. Cet apport permet aussi de valoriser leur implication dans la société.

A l'inverse, plusieurs requérants d'asile et leurs familles sont amenés ou contraints à passer leur journée sans occupation à l'extérieur de leur lieu de résidence. Ces situations suscitent souvent de l'incompréhension auprès de larges parties de la population. Les raisons de cette passivité sont aussi multiples que variées : absence de permis, conditions pour la participation à un programme d'occupation non remplies, nombre de programmes insuffisant, refus d'y participer, etc.

Malgré ces limites, là où ces programmes d'occupation et de formation se déploient, ils débouchent la plupart du temps sur des résultats positifs pour l'ensemble des parties. Toutefois, il reste difficile d'avoir une vision d'ensemble de l'étendue de ces programmes, de leur évolution, de leur effet sur une intégration à plus long terme et de leurs perspectives de développement souhaitables à plus d'un titre. Par ailleurs, il y a lieu d'envisager un assouplissement des conditions d'accès à ces programmes notamment s'agissant des trois ans de présence en Suisse.

Attachés à l'insertion sociale des migrants sur notre territoire, les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat de dresser un rapport sur :

1. l'évolution et le bilan des programmes d'occupation et de formation temporaires au cours des dix dernières années (nombre, pourcentage de bénéficiaires parmi les ayants-droit, communes impliquées, contenu, plans de formation, diversité des programmes, forces et faiblesses, contribution des programmes à une intégration des migrants à plus long terme) ;
2. la comparaison intercantonale desdits programmes (pourcentage de bénéficiaires parmi les ayants-droit, domaines concernés, appréciation quant à l'intégration à plus long terme) ;
3. les opportunités de développements des programmes d'occupation et de formation temporaires dans le canton de Vaud (assouplissement des conditions d'accès, extension des bénéficiaires, valorisation et augmentation des programmes, élargissement des communes impliquées, nouveaux domaines d'activités, éléments financiers, contribution des programmes à une intégration des migrants à plus long terme).

Les députés soussignés demandent le renvoi du présent postulat à une commission du Grand conseil.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Jean Tschopp
et 33 cosignataires*

Développement

M. Jean Tschopp (SOC) : — Nous avons tous aperçu un jour ou l'autre des requérants ou leur famille contraints à l'inactivité et cette situation suscite de l'incompréhension auprès de larges parties de la population. A l'inverse, vous avez sans doute été témoins, dans vos communes, de migrants investis dans des programmes d'occupation : haltes-garderies, entretien de routes ou encore tâches d'auxiliaires éducatifs. Les programmes d'occupation et de formation temporaires mis sur pied par l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) existent dans certaines communes. Il sont destinés notamment aux requérants d'asile ou aux réfugiés statutaires ayant un permis B ou C.

Nous souhaitons étendre ces programmes, parce qu'ils valorisent l'activité des migrants. Nous souhaitons y associer plus de communes, parce que le développement de ces programmes rapporte plus aux collectivités qu'ils ne leur coûtent : 300 francs par mois pour près de 80 heures de travail. L'intégration nécessite une implication des migrants. Nous souhaitons faciliter leur accès à ces programmes et nous nous réjouissons d'en débattre avec vous en commission.

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 Tschopp et consorts – Renforcer l'intégration des migrants

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne, le lundi 26 mars 2018, de 13h30 à 14h30 à la Salle Cité, rue Cité-Devant 13. Elle était composée de Mesdames les Députées Josephine Byrne Garelli et Carine Carvalho ainsi que Messieurs les Députés Jean-Daniel Carrard, Jean-Michel Dolivo, Yvan Pahud et Jean Tschopp. La soussignée a été confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice.

Ont participé à cette séance, Monsieur le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS), Madame Amina Benkais-Benbrahim, déléguée à l'intégration et cheffe du Bureau cantonal pour l'intégration (BCI) et Messieurs Steve Maucci, chef du Service de la population (SPOP) et Erich Dürst, directeur de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM). Monsieur Jérôme Marcel, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil a assuré la tenue de la séance de commission puis rédigé les notes de séances et en est vivement remercié.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulat part du constat que de nombreux migrants sont condamnés à la passivité et restent livrés à eux-mêmes malgré les efforts de l'EVAM et du SPOP. Cela suscite incompréhension, colère et interrogations au sein de la population.

La participation à des programmes d'occupation ou de formation est à valoriser, mais elle ne préjuge pas l'obtention d'un permis de séjour. Ces programmes bénéficient aux migrants, aux employeurs et aux collectivités qui les mettent en œuvre en partenariat avec l'EVAM. Il s'agit d'une activité mensuelle de 80 heures au maximum, rémunérée 300 francs.

Le postulat demande un rapport sur le bilan de ces programmes ; la comparaison intercantonale ; les critères de participation aux programmes et sur l'opportunité d'assouplir les conditions d'accès et d'élargir les programmes à davantage de participants, collectivités et domaines d'activités.

Suite à la discussion menée durant la commission, le postulant souhaite raccourcir la période d'étude à cinq ans et ne souhaite pas de comparaison exhaustive avec tous les cantons, mais des informations sur ce qui se fait ailleurs, avec deux ou trois points de comparaison sur les programmes d'intégration professionnelle et de formation.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le chef du DEIS souhaite d'abord préciser que l'intégration des migrants prend plusieurs formes et décrit les trois dispositifs existants dans le canton de Vaud :

1. Les programmes de travaux d'intérêt public ou général pour occuper les requérants d'asile qui n'ont pas le droit de travailler. Habituellement, l'EVAM s'approche des communes et des associations de communes. Il s'agit de nettoyer des cours d'eau, des forêts, des sentiers, etc. avec un tarif de 300 francs par mois. Le requérant d'asile s'y engage volontairement. La contrainte est de ne pas entrer en concurrence avec des employeurs ou des entreprises qui fournissent les mêmes prestations.

2. Les programmes qui visent à l'intégration professionnelle des personnes détentrices du permis F. Il s'agit de cours de français, d'intégration sociale et de bilans professionnels. L'EVAM les aide également à trouver un emploi « normal ».

3. Les migrants avec un permis B peuvent travailler comme toute personne au bénéfice de ce permis.

La personne qui entre en Suisse au titre de l'asile n'a pas le droit de travailler pendant les trois premiers mois de la procédure. Ensuite, elle peut travailler jusqu'à la décision. Si elle est déboutée (refus de l'asile définitif et exécutoire), elle perd son droit de travailler. A partir du quatrième mois et jusqu'au moment de la décision, la personne peut obtenir soit un permis B qui donne accès au marché du travail ; soit un permis F, qui donne également accès au marché du travail. En fonction du permis, la personne aura plus ou moins de facilité à trouver du travail. Durant cette phase de procédure, il existe une politique de formation et d'intégration professionnelle. Le but est de rendre la personne autonome financièrement au plus vite.

Le Chef du DEIS souhaite déterminer quelle étude serait plus pertinente en fonction de l'objectif du postulat, à savoir développer l'intégration des migrants. Il précise qu'une étude sur dix ans avec une comparaison intercantonale représenterait une tâche importante pour l'administration vaudoise et pour celles des autres cantons. La modification partielle des objectifs du postulat (bilan sur 5 ans plutôt que 10 et comparaison pertinente et pas forcément exhaustive avec d'autres cantons) suite à la discussion en commission est donc adaptée.

L'administration précise que la révision de la loi sur l'asile entrera en vigueur au premier janvier 2019. La population affectée dans le canton devrait être beaucoup plus stable. On pourra mieux se projeter dans l'avenir, sachant que la grande majorité de cette population restera ici. Les mesures d'intégration commenceront beaucoup plus tôt et les risques de départ de la personne seront moindres. Pour chaque statut, il existe un forfait d'intégration employable pour certaines mesures. Dès l'an prochain, cela devrait s'assouplir, dès lors, il pourrait être possible de prendre en charge les personnes qui ont un permis N.

4. DISCUSSION GENERALE

Un député pense que des informations sur les personnes en procédure d'asile et sur celles admises à titre provisoire seraient utiles. Ce sont elles qui ont le plus de difficultés à acquérir une formation et à trouver un emploi. Leur situation « provisoire » peut durer relativement longtemps et la proportion de personnes au chômage avec un permis F est importante. D'où l'intérêt d'une discussion et d'une réflexion sur les marges de manœuvre à disposition pour améliorer la situation. Il serait utile que le rapport rappelle d'abord les droits des différentes catégories de permis en matière de séjour et d'emploi. Ensuite, il faudrait déterminer où le canton a des possibilités, quels sont les problèmes et comment améliorer la situation. Il souhaite aussi que la situation des personnes avec un permis F soit bien développée dans le rapport. Les personnes avec un permis F ne reçoivent pas l'asile, mais la Confédération considère qu'elles ne sont pas susceptibles d'être renvoyées dans l'immédiat au vu de leur situation personnelle ou de celle du pays d'origine. Ces personnes sont employables, mais il leur est plus difficile de trouver un emploi qu'avec un permis B. Après un certain temps et à certaines conditions, elles peuvent obtenir un permis B. L'asile est peu octroyé ; l'admission provisoire l'est beaucoup plus. Il est répondu qu'il est possible de cibler la réponse sur les permis N et expliquer ce qui est fait tout comme expliquer ce qui en est pour les personnes avec permis F. La question de la population détentrice d'un permis B relève du DSAS, mais le postulat tombe au bon moment, car ces réflexions sont déjà en cours.

Un député pense qu'il serait intéressant d'obtenir une photographie de la situation, une synthèse des difficultés rencontrées, par exemple de la part des communes, et un bilan. D'expérience dans sa commune, la mise en place des programmes n'est pas simple, car il faut remplir des conditions.

Une députée constate elle aussi que certaines communes souhaitent développer des programmes, mais ils semblent difficiles à mettre en œuvre. Le postulat donne l'occasion de se demander comment faciliter les démarches, quels sont les travaux proposés aux migrants et quels sont les secteurs d'activité les mieux adaptés, et pourquoi pas la petite-enfance. Il lui est précisé que la prise en charge d'enfants requiert une formation.

Une députée mentionne que la réponse au postulat de C. Labouchère montre une surreprésentation de la population migrante parmi les bénéficiaires du RI. Cela interroge l'efficacité de la politique de formation et d'intégration. Il est précisé par l'administration que le postulat sollicite en particulier les modalités d'employabilité et donc d'intégration des personnes migrantes, en demande d'asile en cours procédure ou après décision.

Une députée souhaite que le rapport mentionne qui sont les relais sur le terrain, et qui sont les acteurs impliqués dans le mentorat, dont le travail n'est pas forcément rémunéré. Elle évoque à titre d'exemple les projets de mentorat soutenus par le SEM en collaboration avec le SECO et le tableau des actions selon les cantons, dont certains concernent le canton de Vaud. (<https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/themen/integration/ppnb.html>). La révision de la Loi fédérale sur les étrangers en juillet aura aussi une implication sur l'intégration professionnelle des migrants. Elle souhaite que cet aspect soit intégré dans l'étude.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Conformément à la discussion générale, la commission recommande la prise en considération partielle du postulat, en ce sens que :

Le postulat demande au Conseil d'Etat une étude sur cinq ans de l'intégration professionnelle des requérants d'asile dès le moment où ils ont le droit de travailler jusqu'à la fin de la procédure d'asile, en cas de rejet, ou dès l'obtention du permis F ou B. Quelques comparaisons avec des cantons similaires sont souhaitées.

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération partiellement le postulat et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 3 juillet 2018.

La rapportrice:
(Signé) Séverine Evéquo

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 2'544'000.- destiné à financer le renouvellement du SI de la Police cantonale du commerce

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Résumé

L'objectif de cet EMPD est d'obtenir le financement nécessaire afin de développer un nouveau logiciel lié à la gestion informatique de la délivrance d'autorisations administratives par la Police cantonale du commerce (PCC) rattaché au Service de la promotion économique et du commerce (SPECo).

En effet, à ce jour la PCC utilise un logiciel (PETALE) développé en 2003 et dont l'obsolescence technologique ne permet plus de procéder à des mises à jour, ce qui rend indispensable le développement d'un nouveau logiciel nommé SIRA (Système Informatique de Régulation des Activités réglementées).

Ce logiciel SIRA sera directement connecté au " Système d'information financier " de l'Etat de Vaud (SIF) via le logiciel SAP et aux différents registres cantonaux (registres des personnes physiques et morales par exemple).

SIRA permettra également d'intégrer la gestion des futures autorisations liées à la révision des lois LEAE et LVCR, qui ont pour but d'introduire de nouvelles dispositions concernant le transport de personnes à titre professionnel (*voir l'EMPL modifiant la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE) et la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR) et Rapport du CE au GC sur le Postulat Mathieu Blanc et consorts - pour une loi/réglementation cantonale du service de transport de personnes (15_POS_131)*).

Selon la DSI, un cahier des charges basé notamment sur le futur règlement d'application est indispensable pour permettre au mandataire informatique de chiffrer le coût d'intégration de ce futur registre dans SIRA. Dans l'attente du développement de SIRA, dont les premiers travaux de conception ne devraient intervenir qu'à la fin 2018, ce nouveau registre sera implanté dans le logiciel actuel PETALE de la PCC, de la façon la plus légère possible afin de réduire au maximum les coûts. Cette transition permettra de mettre en application les modifications légales exposées dans l'EMPL dès le 1^{er} janvier 2019. D'entente avec la DSI, les frais de développement de PETALE seront pris en charge par cette dernière via le budget dédié aux évolutions de PETALE.

L'intégration finale de ce nouveau registre dans SIRA nécessitera certainement un crédit additionnel. Le cas échéant, et comme convenu avec la DSI, cette requête sera présentée en temps voulu au Conseil d'Etat.

Le budget d'investissement pour ce logiciel est de **CHF 2'544'000.-** alors que le budget de

fonctionnement se monte à **CHF 436'800.-** par année (hors charges d'amortissement et d'intérêts).

1.2 Préambule

Outre les outils bureautiques standards à l'Etat de Vaud, le système d'information du SPECo repose en partie sur un logiciel – PETALE –, utilisé par la PCC et dont l'obsolescence a conduit la direction du service, dès 2008, à projeter une refonte intégrale de l'informatique métier du service.

A ces fins, d'importants travaux préparatoires ont été réalisés à ce jour, comme autant de prérequis indispensables à l'élaboration du présent EMPD, à savoir :

- a. Novembre 2011 : réalisation du schéma directeur du système d'information de l'ensemble du service (anciennement SELT), et premières versions du mandat de projet et de la grille montrant l'opportunité des projets.
- b. Février 2012 : premier rapport de l'Unité de Conseil et d'Appui en management et organisation (UCA) sur la PCC : " Revue de l'organisation et du fonctionnement de la PCC – Etat des lieux, analyses et pistes d'amélioration ".
- c. Novembre 2012 : second rapport de l'UCA sur la PCC : " Etude du processus d'autorisation de la PCC – Analyse de l'existant, propositions et conditions de mise en œuvre ".
- d. Courant 2013 : intégration des 50 formulaires " Cyberadministration " dans le projet de refonte du SI-SPECo.
- e. Courant 2013 : recensement des exigences mises en évidence dans le schéma directeur.
- f. Courant 2013 : recueil des solutions mises en œuvre dans d'autres cantons.
- g. Courant 2013 : évaluation des gains en efficience par la solution informatique projetée.
- h. Courant 2013 : modélisation des principaux processus au sein des unités " Entreprises " et " Economie régionale ".
- i. Fin 2013 : rédaction de la première version du cahier des charges.
- j. Courant 2014 : initialisation de la démarche de dématérialisation des supports papier.
- k. Courant 2015 : compléments des exigences dans le cahier des charges (backlog établi selon la démarche Agile).
- l. Courant 2016 : refonte des processus cibles métier de la PCC.
- m. Courant 2016 : début des travaux en vue d'établir le catalogue des prestations lié au portail de la cyberadministration de l'Etat de Vaud.
- n. En 2016 : lancement de l'appel d'offres (AIMP) et sélection des solutions.

Ayant réalisé l'ensemble des démarches préparatoires susmentionnées, la PCC aspire depuis plusieurs années à un changement de son système d'information.

En effet, outre l'obsolescence technique de l'application PETALE, l'évolution du socle informatique déployé à l'échelle de l'ensemble de l'administration cantonale vaudoise (développement des registres centralisés, dont le Registre des entreprises, déploiement de la cyberadministration et mise en fonction du nouveau système d'information financier SIF, notamment) offre un environnement des plus propices à la refonte complète du logiciel PETALE. Ainsi, cette nouvelle donne, couplée à la mise en œuvre de la nouvelle solution métier SIRA pour la PCC, permettra conjointement de non seulement rapprocher les citoyens/entreprises des services et prestations délivrées par la PCC, mais encore d'accroître significativement la rationalisation et la sécurisation des processus-métiers de la PCC par une informatisation des tâches et une standardisation des flux de travail. Ainsi, les collaboratrices et

collaborateurs du service pourront concentrer leurs énergies sur l'accomplissement de tâches à haute valeur ajoutée dans le domaine de l'analyse des dossiers.

1.3 But du document

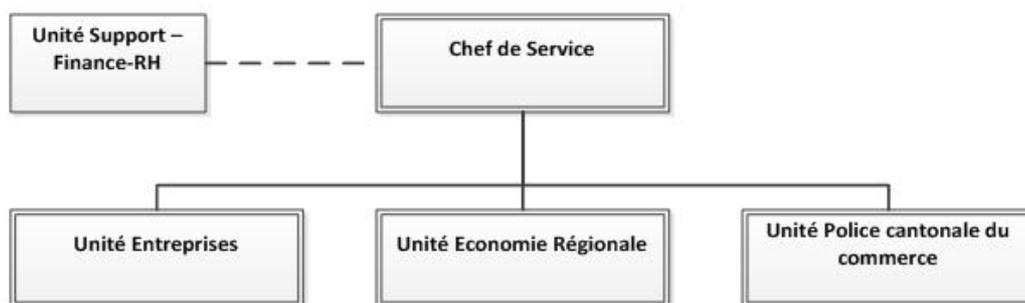
Le présent EMPD a pour objectif d'obtenir le financement nécessaire à la création d'un nouveau logiciel (SIRA) en remplacement du logiciel actuel PETALE de la PCC, permettant notamment l'intégration de la cyberadministration, de la dématérialisation, des registres développés par l'Etat de Vaud (RCPers, RCEnt) intégrant un interfaçage résolument indispensable avec le système financier de l'Etat de Vaud SIF (logiciel SAP).

1.4 Analyse de la situation actuelle

Le SPECo est rattaché au Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS).

Les missions du service se décomposent en deux grandes familles. L'une, afférente à la politique d'appui au développement économique du canton, menée par l'Unité Entreprises (UE) et l'Unité Economie Régionale (UER). L'autre, en lien avec la protection du consommateur au travers des activités placées sous la responsabilité de la Police cantonale du commerce (PCC). Le service compte 30 collaborateurs.

Son organigramme se présente comme suit :



1.4.1 Domaine de la police du commerce

En ce qui concerne les activités de la PCC, il s'agit principalement de piloter et de gérer un certain nombre d'activités, dites réglementées, et pour lesquelles la loi impose un régime d'octroi d'autorisation ou de surveillance, propre à assurer le maintien de l'ordre public (tranquillité, sécurité, hygiène, moralité, et bonne foi en affaire) ainsi que la protection du consommateur. Le contrôle de l'Etat exercé par la PCC s'opère le plus souvent par la délivrance d'autorisations administratives, dans le respect des conditions imposées par les textes légaux fédéraux et cantonaux. Une des activités les plus visibles de la PCC est la délivrance des licences d'établissements (café-restaurant, hôtels, tea-room, discothèques, etc.) ainsi que la surveillance de ce secteur en collaboration avec certains services de l'Etat (SCAV, SDE, POLCANT) et les Communes. Les activités de la PCC concernent également les domaines liés à la prostitution, aux activités sportives à risque (guides, professeurs de sports de neige, canyoning, etc.), aux loteries et au commerce itinérant.

Outils informatiques actuels et couverture des activités métier :

Le logiciel PETALE, relatif aux missions et tâches de la PCC, s'est développé au fil du temps avec des travaux d'évolution et de maintenance significatifs. Ce logiciel fonctionne à la fois comme la base de données comprenant l'ensemble des établissements et entreprises soumis à autorisation de la PCC

(principalement les quelque 5'000 enseignes telles que restaurants, hôtels, bars, discothèques, etc.), mais également comme logiciel permettant la délivrance des autorisations propres aux activités susmentionnées et la facturation des émoluments y relatifs.

Toutefois, loin de constituer un workflow permettant l'automatisation de l'ensemble du processus de délivrance des autorisations de la PCC (phases de demande de licences, de réception des documents, d'examen, d'octroi des licences, de facturation des émoluments, de suivi par l'inspectorat et de suivi du contentieux), PETALE ne comprend pour l'heure que les phases d'octroi des licences et de facturation des émoluments.

De par l'obsolescence technique de l'outil PETALE, des évolutions du socle informatique de l'Etat (Registre centralisé des entreprises - RCEnt), développement de la cyberadministration et des prestations en ligne, entrée en fonction de SIF, etc.) ainsi que des besoins du service tant en termes métier que sous l'angle d'une rationalisation des processus de traitement des dossiers, il convient de procéder à une refonte intégrale du SI actuel de la PCC.

La volumétrie des dossiers au sein de l'unité PCC est la suivante :

Type	Description	Volumétrie
Utilisateurs <u>SPECo</u>	Juriste Gestionnaire de dossiers Inspecteur Comptabilité-Contentieux Transverse (Chef, secrétaire, apprenti/e)	12
Enseignes	Etablissement soumis à la LADB	4000-5000
	Emoluments perçus en 2016 en CHF	1'791'385.-
	Taxes perçues sur les ventes de boissons alcooliques à l'emporter en 2016 en CHF	5'515'306.-
Personnes	En lien avec les autorisations (LADB, LEAE, etc.) ou les certificats cantonaux d'aptitudes	25'000
Entreprises	En lien avec les autorisations	10'000
Factures (moyenne annuelle en nombre)	LADB – Délivrance, renouvellement, émoluments de surveillance de base (annuel), autorisations constatations, avertissements, décisions, contribution à la fondation des métiers de bouche, contribution à la lutte contre le travail illicite, rappels + intérêts moratoires, taxes d'exploitation (débit à l'emporter)	14'240
	LEAE - Professeurs de sports de neige, guides de montagne, vente aux enchères, crédit à la consommation, avertissements, décisions	415
	LVLLP - Autorisations, avertissements et décisions	160
	OIP - Avertissements	50
	LPROS – Avertissements, décisions	130
Documents	Les documents au format numérique (MS Office, PDF, bureautique)	25 Go
	Les documents au format papier stockés dans les armoires de classement	1.2 <u>mios</u> feuilles

1.4.2 Logiciel actuel PETALE - description technique

PETALE est une application qui a été développée depuis 2003 autour d'une base de données "entreprises" interfacée avec le Registre du commerce, avec celui de l'Office fédéral de la statistique (REE – Registre Fédéral des Entreprises et Etablissements) pour les données topiques et celles émanant des registres communaux des entreprises.

Les composants techniques de base soutenant la solution datent de 2003 et ne sont plus supportés et maintenus par les éditeurs (framework de développement). Par ailleurs, la solution n'est plus compatible avec les infrastructures matérielles et logicielles de la DSI et du marché. Aussi, compte tenu de son obsolescence, de la faible couverture fonctionnelle, son remplacement ne peut être évité.

1.5 Contenu et limites du projet

Le projet SIRA couvre le périmètre suivant :

- Gestion des demandes d'autorisation et de renouvellement.
- Gestion des décisions.
- Gestion des annonces de salon de prostitution.
- Gestion des inspections.
- Gestion des examens.
- Gestion de la facturation et du contentieux.
- Gestion des cadres réglementaires (critères et avis de droit).
- Reporting.

En ce qui concerne les prestations en ligne (Cyberadministration), les prestations associées suivantes seront offertes via le portail de la Cyberadministration.

- Demande d'autorisation LEAE, etc. (particuliers, entreprises).
- Demande d'autorisation LADB (entreprises).
- Renouvellement (particuliers, entreprises).
- Annonce de changement d'exerçant (particuliers, entreprises).
- Annonce de salon de prostitution (particuliers).
- Demande de dispenses - formations GastroVaud (particuliers).
- Préavis pour ouverture d'établissement (communes).
- Dénonciations d'infractions. (communes, partenaires).

1.6 Etude d'alternatives de solutions

L'option d'adapter la solution actuelle PETALE de la PCC aux nouveaux besoins n'a pas été retenue de par l'obsolescence de ses composants techniques et le peu d'adéquation aux besoins métiers (recommandations de l'UCA) quant au soutien des processus de la PCC.

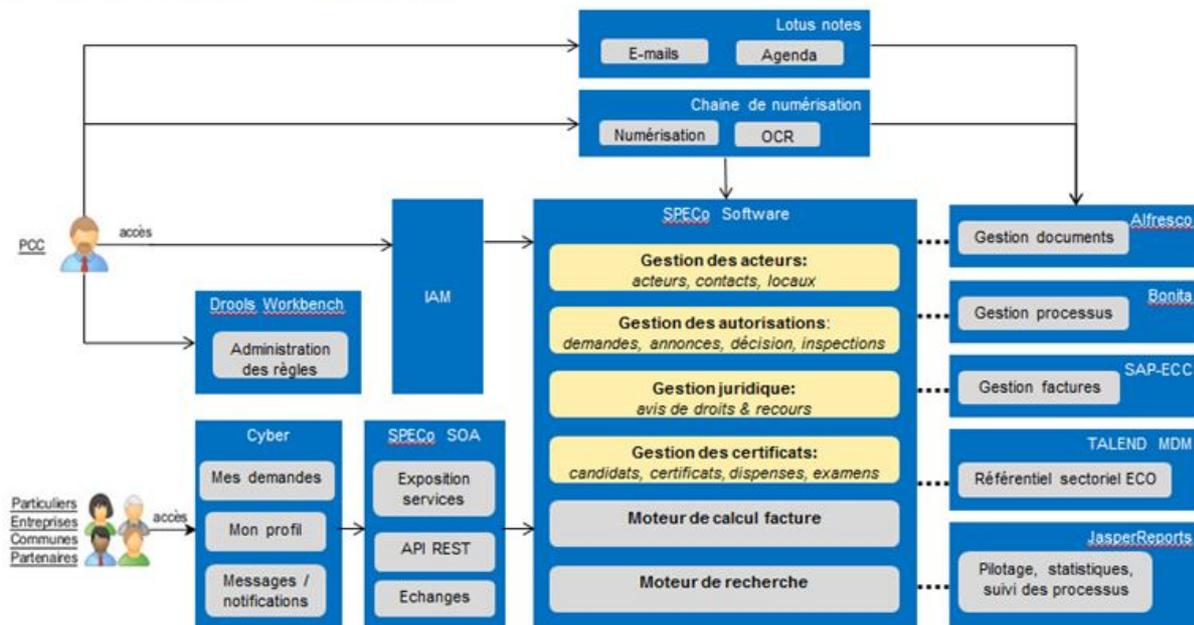
Dès lors, un appel d'offre public a été lancé en novembre 2015. Les soumissionnaires pouvaient présenter une offre comprenant du développement spécifique ou une intégration de progiciels. Le marché a été adjugé à la société Sopra-Stéria. La solution est décrite dans le chapitre ci-après.

1.7 Solution proposée

1.7.1 Solution métier PCC

La solution métier PCC, proposée par la Société SOPRA/Stéria, est une solution spécifique, respectant les standards et normes de la DSI, utilisant les composants du Socle des SI de l'ACV, et répondant aux besoins exprimés dans le cahier des charges.

L'architecture fonctionnelle est la suivante :



Au centre du système, se trouve le module " SPECo Software " qui est le cœur du système de gestion de la PCC : celui-ci couvre la gestion des acteurs, des autorisations et des certificats, la gestion juridique, le moteur de calcul des factures et le moteur de recherche (vers la base de données SPECo et Alfresco).

Autour de ce cœur gravitent d'autres systèmes qui permettent d'apporter des fonctionnalités complémentaires, comme :

- l'administration des règles métier pour l'utilisateur du SPECo (Drools Workbench)
- le canal d'accès et de communication dématérialisée avec la PCC : les demandes, les messages & notifications – intégration au portail sécurisé Cyber
- la gestion documentaire – composant du socle ACV (Alfresco)
- le moteur de workflow permettant le soutien aux processus PCC – composant du socle ACV (Bonita)
- le reporting - Composant du socle ACV (Jasper Reports)

Du point de vue de l'interface utilisateur, l'application est conçue de façon à s'adapter à la taille du terminal utilisé, soit en version bureau (PC) et en version terminaux mobiles notamment pour les inspecteurs et les juristes.

En matière d'échange d'information entre les SI, les solutions mettront en œuvre les technologies de "

services WEB".

Pour le contrôle d'accès, l'application utilisera le système IAM (composant du Socle SI ACV).

1.7.2 Intégration au système d'information de l'ACV

La solution métier sera intégrée ou utilisera les composants du système d'information de l'ACV, conformément à la stratégie de la DSI et selon le plan directeur cantonal des systèmes d'informations 2013-2018.

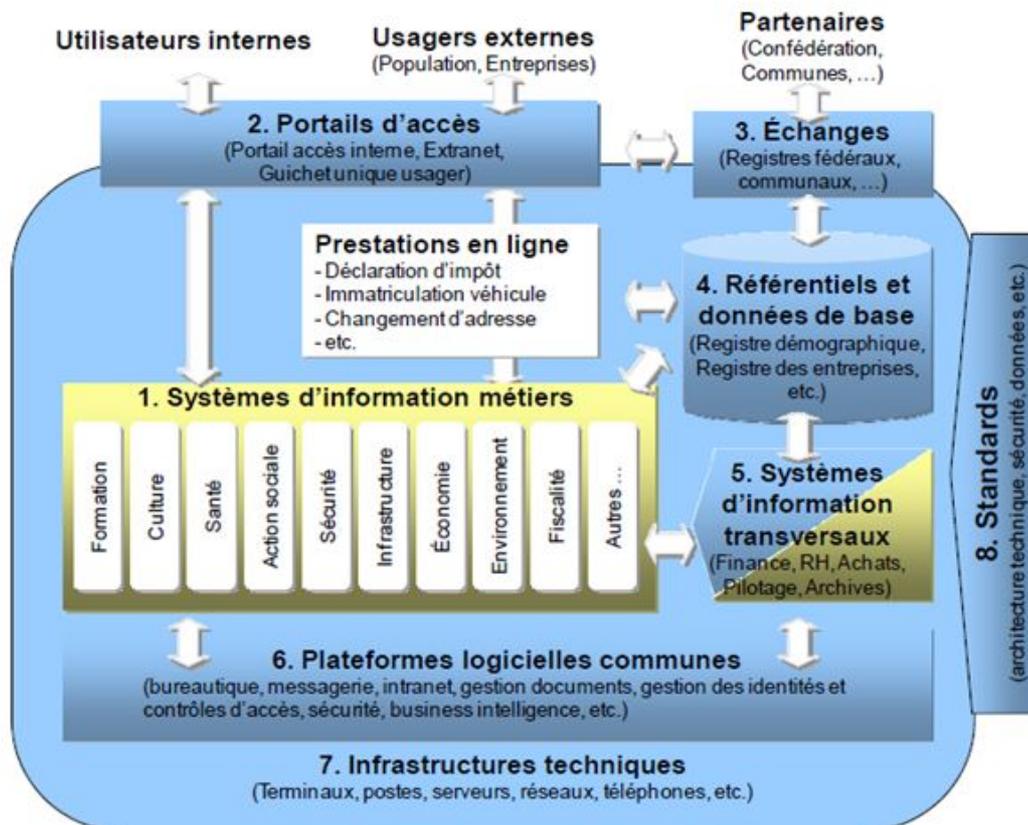


Fig. 1 – SI cible de l'ACV

– Cyberadministration

Les prestations en ligne seront développées conformément à l'architecture standard ainsi qu'aux normes définies par la DSI.

– Référentiel REGLIS-ECO

Le référentiel REGLIS-ECO, sectoriel pour le domaine Economie, sera interfacé à la solution. Il est alimenté par RCPers et RCEnt et sera utilisé comme base de référence pour le projet SIRA.

– Bus d'échange - ESB

Certains flux d'intégration, notamment les flux asynchrones concernant les annonces, des changements d'informations sur le profil utilisateur de la cyberadministration, ou l'annonce de changement /création de statut d'une demande transiteront par le bus d'échange ESB (composant du Socle ACV).

1.7.3 Prestations et ressources

La mise en œuvre du projet SIRA comprendra le développement de la solution spécifique (mandat forfaitaire) par la Société *Sopra Stéria*.

Le projet comprendra également des développements complémentaires et périphériques effectués par

des ressources en mode de contrat " location de service - LSE" qui œuvreront sous la responsabilité de la DSI, notamment pour les prestations en ligne de la Cyberadministration, les interfaces et intégration aux différentes briques du Socle ACV. Il n'y aura donc pas de coûts additionnels pour ces développements complémentaires.

1.8 Coûts de la solution

Coûts d'investissement - Montants financiers totaux, en CHF

Investissements	Renforts DSI		Renforts Métier		Logiciels et Applications	Matériel hors CI	Autres biens et services	Total hors CI	Matériel CI
	j+h	CHF	j+h	CHF					
Projet PCC - Licences					186'300			186'300	
Projet PCC - Mise en œuvre Solution					834'600			834'600	
Projet PCC - Intégration SI ACV – Reprise des données par le SPECo	231	274'400	312	99'800	399'000			773'200	
Qualité & tests					210'000			210'000	
Audit et contrôle Sécurité					58'400			58'400	
Infrastructure d'exploitation - Mise en œuvre et coûts pérennes durant le projet							399'000	399'000	9'800
Plateformes projet							82'200	82'200	
Totaux bruts (I)	231	274'400	312	99'800	1'688'300	0	481'200	2'543'700	9'800
<i>Recettes de tiers / subventions (II)</i>									
Totaux nets (I-II)	231	274'400	312	99'800	1'688'300	0	481'200	2'543'700	9'800

Fig. 1 - Tableau des coûts complets d'investissement

Coûts de fonctionnement - Montants financiers à terme, en CHF/an

Fonctionnement, hors impacts RH internes et hors amortissements et intérêts	Coûts de fonctionnement informatique			Coûts de fonction- nement métier	Recettes / gains	Total
	Matériels	Logiciels	Prestations			
Projet PCC - Licences		173'500				173'500
Projet PCC - Maintenance corrective			143'900			143'900
Qualité & tests			42'000			42'000
Audit et contrôle Sécurité			11'700			11'700
Coûts d'exploitation			240'100			240'100
Total des nouvelles charges	0	173'500	437'700	0	0	611'200
Désengagement PETALE			174'400			174'400
Total des anciennes charges	0	0	174'400	0	0	174'400
Total des Charges supplémentaires nettes induites par les projets de l'EMPD	0	173'500	263'300	0	0	436'800
Total des recettes supplémentaires nettes induites par les projets de l'EMPD						
Gains structurels et financiers - projet SIRA (VAP)					265'300	265'300
Autres compensations proposées (projet SIRA – émoluments PCC) *					171'500	171'500
Total des autres gains et diminutions de charges nets pris en compte dans l'EMPD	0	0	0	0	436'800	436'800
Augmentation nette de charges, hors impacts RH internes	0	173'500	263'300	0	436'800	0

Fig. 2a - Tableau des coûts de fonctionnement, hors impacts sur les RH internes

(*) : Dans sa détermination du 13 janvier 2017 (jointe en annexe) concernant la problématique de la conformité aux articles 163, al. 2 de la Constitution cantonale ainsi que 6 et ss. de la Loi sur les finances, le Service juridique et législatif (S JL) – faisant application de la Directive DRUIDE n° 7.1.1 – a conclu que les explications fournies par le SPECo et la DSI sont bien de nature à justifier le caractère lié des dépenses prévues.

Cela étant, il est ici précisé que les coûts pérennes liés au fonctionnement de l'application SIRA – soit CHF 611'200.- moins l'économie réalisée de 174'400.- sur le désengagement de PETALE et les gains structurels et financiers de CHF 265'300.- (VAP) soit un solde de 171'500.- par an – pourront être supportés par le SPECo en application des articles 58a de la LADB, respectivement 20, alinéa 2 de la LEAE dont les teneurs sont les suivantes :

Loi sur les auberges et débits de boisson (LADB)

Art. 58a : Affectation de l'émolument ou de la taxe

¹Le Conseil d'Etat peut prévoir l'affectation de tout ou partie des émoluments cantonaux ou de la taxe cantonale au développement ou à la maintenance des outils informatiques destinés à la gestion des autorisations.

Loi sur l'exercice des activités économiques (LEAE)

Art. 20 : Emoluments

¹Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire le tarif des émoluments destinés à couvrir les frais effectifs, liés au travail de l'administration occasionné par l'octroi, le renouvellement, le retrait et le refus d'autorisations.

²Il peut prévoir l'affectation de tout ou partie de ces émoluments au développement et à la maintenance des outils informatiques destinés à la gestion des autorisations.

Maintenance corrective : les prestations informatiques pérennes induites par les nouvelles solutions sont à ce stade en partie externalisées.

1.9 Justification de la demande de crédit

Comme expliqué au chapitre 1.4, le système d'information de la PCC requiert une refonte intégrale au niveau de son progiciel actuel.

En résumé, cette refonte se justifie en regard des éléments d'appréciation suivants :

- a. Le progiciel PETALE est obsolète tant techniquement qu'en regard des évolutions majeures du socle informatique de l'Etat de Vaud (notamment la mise en œuvre du Registre Cantonal des entreprises) ;
- b. L'ouverture à la Cyberadministration : Service à orientation clients par excellence du fait de sa forte ouverture sur l'extérieur, le SPECo doit voir son système d'information bénéficier des avantages de la cyberadministration.
- c. La rationalisation des processus de travail interne et le déploiement progressif de la dématérialisation des supports papiers requièrent que les collaborateurs du service puissent disposer de solutions métiers offrant l'automatisation des processus (gestion de workflows).

1.10 Calendrier de réalisation et de l'engagement des crédits

Cet objet d'investissement est inscrit dans les budgets et plan d'investissement 2017 – 2022. Il est référencé dans le SI comptable et financier sous le N° I000518.01.

La répartition temporelle indiquée dans le tableau ci-dessous sera adaptée lors des processus usuels de révision des TCA (tranches de crédit annuelles), en fonction de l'évolution de la planification de l'ensemble des projets informatiques de l'ACV.

Les plannings des projets présentés et les délais indiqués seront ainsi ajustés aux TCA allouées dans le cadre de ce processus.

L'objectif est de réaliser le projet SIRA d'ici fin 2019. L'ouverture des prestations en ligne de la Cyberadministration dépendra des dates d'ouverture des espaces entreprises et particuliers.

La planification des engagements est la suivante pour 2018 et 2019. Elle dépend néanmoins de la date d'adoption de cet EMPD par les autorités.

Etapes	Calendrier	Coûts investissement
Initialisation & conception générale	2019	1'780'600
Réalisation & déploiement	2020	763'100
Total		2'543'700

Fig. 3 – Calendrier de l'engagement des crédits

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

L'organisation, conforme aux normes et directives DSI, comprend :

Un Comité de pilotage :

Le CoPil est composé de membres des directions du SPECo et de la DSI. Le CoPil est informé de l'avancement du projet en matière de délais, de qualité et de budget, et en ce qui concerne les risques et difficultés rencontrés. Il valide les propositions de la Direction du projet, la mandate sur des thèmes et actions particuliers en vue de l'atteinte des objectifs.

Une Direction de projet :

La Direction de projet organise et s'assure de la bonne marche des projets (planification, distribution des missions, suivi, etc.) ainsi que de la mobilisation des ressources nécessaires (informatiques et métiers) selon le planning établi et les budgets prévus. En particulier, elle contrôle les prestations et les livrables des fournisseurs dans le respect des dispositions contractuelles.

Un Comité de coordination informatique :

Il réunira les responsables des prestataires et ceux des entités DSI chargés de l'intégration et de l'utilisation des composants standards du Socle, ainsi que les spécialistes en matière d'architecture, de sécurité, du centre de compétences " Qualités et tests ", d'exploitation.

Les Equipes de projet :

Deux Equipes de projet (SIECO et SIRA) seront constitués d'acteurs du SPECo et de la DSI ainsi que des prestataires de services.

Une analyse des risques permanente et la décision de mesures correctives sont un principe majeur de la conduite de ces projets.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Cet objet d'investissement est inscrit dans les budgets et plan d'investissement 2017-2022 ; il y est référencé dans le SI comptable et financier sous le N° I000518.01. La répartition temporelle proposée dans le tableau ci-dessous sera adaptée lors des processus usuels de révision annuelle de TCA, en fonction de l'évolution de la planification de l'ensemble des projets informatiques de l'ACV.

Dans sa détermination du 13 janvier 2017 (jointe en annexe) concernant la problématique de la conformité aux articles 163, al. 2 de la Constitution cantonale ainsi que 6 et ss. de la Loi sur les finances, le Service juridique et législatif (SJL) – faisant application de la Directive DRUIDE n° 7.1.1 – a conclu que les explications fournies par le SPECo et la DSI sont bien de nature à justifier le caractère lié des dépenses prévues.

Montants en CHF

Intitulé	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Total
Transformations immobilières : dépenses brutes						0
Transformations immobilières : recettes de tiers						0
Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat						0
Informatique : dépenses brutes		1'780'600	763'100			2'543'700
Informatique : recettes de tiers						0
Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat		1'780'600	763'100			2'543'700
Investissement total : dépenses brutes		1'780'600	763'100			2'543'700
Investissement total : recettes de tiers						0
Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	0	1'780'600	763'100	0	0	2'543'700

Fig. 4 - Tableau des coûts d'investissement, répartis annuellement sur la durée prévue

3.2 Amortissement annuel

L'investissement consacré au financement du système d'information (SI) du SPECo de CHF 2'543'700.- sera amorti en 5 ans ce qui correspond à CHF 508'740.- arrondi à CHF 509'000.- par an dès 2019.

3.3 Charges d'intérêt

Pour le financement du système d'information (SI) du SPECo, la charge annuelle théorique d'intérêt pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel (selon directive du SAGEFI) de 4%, se monte à CHF 55'961.- ($(2'543'700.- * 4\% * 0.55)/100$), arrondi à CHF 56'000.- dès 2019.

3.4 Conséquence sur l'effectif du personnel

- *Impacts temporaires liés aux projets, de type investissement :*

Investissements	Renforts DSI		Renforts Métier	
	j*h	CHF	j*h	CHF
Totaux nets	231	274'400	312	99'800
Dont parts sous CDD				

Extrait de la Fig. 1 Tableau des coûts d'investissement – Partie Renforts

Le renfort DSI comprend un architecte et un Responsable du système d'information sectoriel, à temps partiel sur la durée du projet. Le renfort Métier comprend :

- La reprise des données d'environ 5'000 licences actives LADB et LEAE (SIRA)

– 5'000 * 30 minutes, soit environ 312 jours

- *Impacts pérennes liés au **fonctionnement** des solutions mises en œuvre dans le cadre de l'EMPD :*

Fonctionnement	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Total
Personnel supplémentaire (ETP)						0
Coûts de fonctionnement associés aux RH (ETP) – charges salariales						0

Fig. 7 Tableau récapitulatif des coûts RH de fonctionnement annuels prévus

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Dans sa détermination du 13 janvier 2017 (jointe en annexe) concernant la problématique de la conformité aux articles 163, al. 2 de la Constitution cantonale ainsi que 6 et ss. de la Loi sur les finances, le Service juridique et législatif (SJL) – faisant application de la Directive DRUIDE n° 7.1.1 – a conclu que les explications fournies par le SPECo et la DSI sont bien de nature à justifier le caractère lié des dépenses prévues. Sur le plan juridique, la problématique de la compensation des frais de fonctionnement apparaît donc comme réglée. Pour le surplus, il est renvoyé ici au Chapitre 3.10 du présent EMPD.

Cela étant, il est ici précisé que les coûts pérennes liés au fonctionnement de l'application SIRA – soit CHF 611'200.- moins l'économie réalisée de CHF 174'400.- sur le désengagement de Pétale et les gains structurels et financiers (VAP) de CHF 265'300.-, soit un solde CHF 171'500.- par an, pourront être supportés par le SPECo en application des articles 58a de la LADB, respectivement 20, alinéa 2 de la LEAE.

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions, les conséquences de la demande de crédit sont les suivantes :

Montants en CHF

Intitulé	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Total
Frais d'exploitation autres que RH - charges supplémentaires		611'200	611'200	611'200	611'200	2'444'800
Compensation des charges par le désengagement des solutions remplacées		174'400	174'400	174'400	174'400	697'600
Revenus supplémentaires						0
Gains structurels et financiers (VAP)		265'300	265'300	265'300	265'300	1'061'200
Autres compensations proposées (émoluments PCC)		171'500	171'500	171'500	171'500	686'000
Total net	0	0	0	0	0	0

Fig. 8 - Tableau des autres coûts de fonctionnement annuels prévus (hors RH, amortissements, intérêts et service de la dette)

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation

Néant.

3.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le présent EMPD répond au point 3.5 du Programme de Législature 2017-2022, à savoir : " Poursuivre la simplification des processus administratifs et des formalités administratives ; la modernisation des pratiques de l'administration ; le réexamen de ses standards techniques." et à l'action en cours suivante :

- Poursuivre les efforts de simplification des processus administratifs et des formalités administratives, à la faveur notamment du déploiement de la cyberadministration et de la refonte complète du site internet de l'État.

Par ailleurs, ce projet s'inscrit totalement dans le " Plan directeur cantonal des systèmes d'information 2013-2018 " de la DSI et offre une réponse à l'action " 5.2.5 Déployer l'administration électronique et rationaliser les SI métier " de sa stratégie d'évolution du SI cantonal.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD incidences

L'application PETALE date de 2003. Son obsolescence technique en limite la maintenance corrective et en empêche toute évolution fonctionnelle. Bien qu'actuellement résolu par des solutions de contournement, des problèmes de synchronisation des données avec le registre des entreprises de la Confédération ont été découverts. Ils rendent l'intégrité des données traitées par le SPECo incertaine et occasionnent de nombreux doublons dans la saisie et le contrôle des données, avec les risques inhérents d'erreurs que cela présente.

L'incapacité, dans un futur proche, d'interfacer le progiciel PETALE avec le RCent constitue également un facteur bloquant, requérant le déploiement d'un nouveau système d'information à l'échelle du SPECo, et ce dans les meilleurs délais. Or, il est essentiel pour l'activité de l'Etat que, dans le domaine régalién de la PCC, l'application utilisée soit fiable à 100%.

Au vu de ce qui précède, les charges inhérentes au remplacement de l'application PETALE par un véritable progiciel permettant notamment la cyberadministration et l'interfaçage avec le SIF (SAP) doivent être considérées comme liées. Les montants requis reposent sur une analyse approfondie des besoins avec pour principe de se limiter à l'essentiel. Par ailleurs, certains des chiffres mentionnés dans le présent document résultent déjà de soumissions rentrées suite à l'appel d'offres. La dépense doit donc également être considérée comme liée quant à sa quotité. Enfin, au vu de l'obsolescence de l'outil actuel et des risques croissants de perte ou de corruption de données, il s'avère indispensable de réaliser ce projet sans attendre. La dépense est donc également liée quant au moment de son engagement.

A noter que, malgré le caractère lié des charges, le SPECo compensera les charges de fonctionnement du logiciel SIRA à hauteur de CHF 171'500.- par an, en prélevant ce montant sur les émoluments et la taxe cantonale perçus par l'unité de la Police cantonale du commerce, et ce conformément à l'article 58a de la loi sur les auberges et débits de boissons (LADB).

Le SJL a été consulté et a émis son préavis en date du 13 janvier 2017. Il reconnaît le caractère lié des dépenses sur le principe, la quotité et le moment.

3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

3.12 Incidences informatiques

S'agissant d'un projet à part informatique, les incidences de ce type font l'objet des paragraphes précédents de ce document.

3.13 RPT (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

3.14 Simplifications administratives incidences

Ce projet va dans le sens de la démarche SIMPA (simplifications administratives) et répond à un des thèmes remis par le Chef du SPECo à la Chancellerie en novembre 2016 :

- Cyberadministration – rendre transactionnelle l'intégralité du processus de délivrance des autorisations émises par la Police cantonale du commerce.

3.15 Protection des données incidences

Le SPECo veillera tout particulièrement à ce que le nouveau logiciel réponde à la loi sur la protection des données personnelles.

3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions et de leurs impacts, les conséquences de la demande de crédit sont les suivantes :

Montant en CHF

Intitulé	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Total
Personnel supplémentaire (ETP)							0
Coûts de fonctionnement associés aux RH (ETP) – charges salariales							0
Frais d'exploitation autres que RH - charges supplémentaires		611'200	611'200	611'200	611'200	611'200	3'056'000
Amortissement		509'000	509'000	509'000	509'000	509'000	2'545'000
Charge d'intérêt		56'000	56'000	56'000	56'000	56'000	280'000
Prise en charge du service de la dette							0
Total augmentation des charges		1'176'200	1'176'200	1'176'200	1'176'200	1'176'200	5'881'000
Compensation des charges par le désengagement des solutions remplacées		174'400	174'400	174'400	174'400	174'400	872'000
Gains structurels et financiers (VAP)		265'300	265'300	265'300	265'300	265'300	1'326'500
Autres compensations proposées (émoluments PCC)		171'500	171'500	171'500	171'500	171'500	857'500
Total net		565'000	565'000	565'000	565'000	565'000	2'825'000

Fig. 9 - Tableau des coûts de fonctionnement annuels complets prévus

Abréviations

ACV	Administration cantonale vaudoise
AIMP	Accord intercantonal sur les marchés publics
CCF	Contrôle cantonal des finances
CDD	Contrat à durée déterminée
CI	Crédit d'inventaire
CoPil	Comité de pilotage
DEIS	Département de l'économie, de l'innovation et du sport
DEV	Association du Développement économique vaudois
DSI	Direction des systèmes d'information
EMPD	Exposé des motifs et projet de décret
ESB	Entreprise Service Bus - Bus d'entreprise
ETP	Equivalent temps plein
GastroVaudo	Association vaudoise des cafetiers, restaurateurs et hôteliers
GC	Grand Conseil
IAM	Identity & Access Management – Gestion des identités et des accès
Innovaud	Association Innovaud
LADB	Loi du 26 mars 2002 sur les sur les auberges et les débits de boissons (RSV 935.31)
LADE	Loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (RSV 900.05)
LEAE	Loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (RSV 930.01)
LFin	Loi du 20 septembre 2005 sur les finances (RSV 610.11)
LPR	Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0)
LPros	Loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution (RSV 943.05)
LSE	Location de services externes
LSub	Loi du 22 février 2005 sur les subventions (RSV 610.15)
LVLLP	Loi relative à la mise en vigueur, dans le canton, de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et paris professionnels (RSV 935.53)
MDM	Master data management – Gestion des données de référence
OIP	Ordonnance fédérale du 11 décembre 1978 sur l'indication des prix (RSV 942.211)
OVAM	Office vaudois de l'assurance maladie
PCC	Police cantonale du commerce
PETALE	Projet des Entreprises et du Traitement des Autorisations et Licences d'Établissements
POLCANT	Police cantonale vaudoise
RCEnt	Registre cantonal des entreprises
RCPers	Registre cantonal des personnes
REE	Registre fédéral des entreprises et établissements
RH	Ressources humaines
SAMOA	Subsides à l'assurance maladie et obligations d'assurance
SAVI	Service de l'agriculture et de la viticulture
SCAV	Service de la consommation et des affaires vétérinaires
SDE	Service de l'emploi
SDT	Service du développement territorial
SELT	Service de l'économie, du logement et du tourisme
SERAC	Service des affaires culturelles
SI	Système d'information
SI ECO COM	Système d'information du SPECo
SIECO	Système Informatique Economie
SIF	Système d'information finances de l'Etat de Vaud
SIMPA	Simplifications administratives
SIRA	Système Informatique de Régulation des Activités réglementées
SJL	Service juridique et législatif
SPECo	Service de la promotion économique et du commerce
TCA	Tranche de crédit annuelle
UCA	Unité de conseil et d'appui en management et organisation
UE	Unité entreprises
UER	Unité économie régionale

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de
CHF 2'544'000.- destiné à financer le renouvellement du SI de la police
cantonale du commerce.

du 16 mai 2018

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Art. 1

¹ Un crédit d'investissement de CHF 2'544'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer le SI de la PCC.

Art. 2

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

Art. 3

¹ Un montant de CHF 2'544'000.- est destiné à financer le SI de la PCC.
Il sera amorti en 5 ans.

Art. 4

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

Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 mai 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

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

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement
de CHF 2'544'000.- destiné à financer le renouvellement
du SI de la Police cantonale du commerce**

1. PREAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 26 juin 2018 à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de M. Maurice Neyroud (président et rapporteur), de Mmes les députées Taraneh Aminian, Céline Baux, Joséphine Byrne Garelli, Valérie Induni, Nathalie Jaccard, Carole Schelker, et de MM. les députés Stéphane Balet, Jean-François Chapuisat, Fabien Deillon, Maurice Gay, Philippe Jobin, Didier Lohri, Daniel Meienberger, Alexandre Rydlo.

Excusé-e-s : Mme et M. Carine Carvalho (remplacée par V. Induni), Etienne Räss (remplacé par N. Jaccard)

M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS), a également assisté à la séance, accompagné de MM. Albert Von Braun, chef Police cantonale commerce, Bertrand Fahrni, chef de l'unité support au sein du SPECo, Luc Humbert, juriste à la Police cantonale du commerce et de M. Patrick Amaru, chef de la Direction des Systèmes d'Information (DSI).

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat estime que cet objet est principalement d'ordre technique et ne comporte pas d'enjeu politique majeur. En résumé, l'EMPD a pour but d'obtenir les moyens financiers nécessaires à doter la Police cantonale du commerce (PCC) d'un nouvel outil informatique en remplacement du logiciel actuel devenu obsolète et ne permettant plus de procéder aux mises à jour obligatoires.

Un système d'information (SI) répondant aux besoins actuels de la PCC est évidemment indispensable au bon fonctionnement de ce service, il doit permettre de gérer toutes les décisions, qui portent par exemple sur la délivrance de patentes, de licences notamment pour les débits de boissons et de divers types d'autorisations. Dans ses différents domaines de compétence, la PCC produit un volume de près de 15'000 actes administratifs par année.

Concernant le montant du crédit d'investissement, la DSI a confirmé au département que le renouvellement du SI de la PCC, pour couvrir les activités métier, ne peut être effectué à moindre coût.

Finalement, le Service juridique et législatif (S JL) estime que, compte tenu de la vétusté du système informatique actuel, les charges inhérentes à son remplacement doivent être considérées comme liées et, dès lors, ne donnent pas lieu à compensation. Le S JL confirme ainsi qu'il n'est possible de sursoir à ce renouvellement si l'on veut continuer à remplir les tâches étatiques. Néanmoins, malgré le caractère lié des charges, le Service de la promotion économique et du commerce (SPECo) compensera quand même une partie des charges de fonctionnement par un prélèvement sur les émoluments perçus par la PCC.

Le chef de la DSI confirme que l'application PETALE a plus de 15 ans, elle date du début des années 2000, et aujourd'hui on se retrouve avec un système obsolète qu'il n'est plus possible de faire évoluer de manière fiable.

Suite à ce constat, les travaux préparatoires pour un nouveau projet ont déjà débuté à fin 2011, il avait été prévu de regrouper la partie PCC et la partie des subventions, avant de décider récemment de séparer ces deux projets et de soumettre le présent EMPD uniquement pour le remplacement de la solution PETALE afin de répondre aux besoins métier de la PCC.

3. DISCUSSION GENERALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

3.1. CHOIX D'UNE SOLUTION SPÉCIFIQUE (SIRA)

La commission s'est demandé s'il existait déjà des outils informatiques mis en œuvre dans des services de l'administration appelés à délivrer des autorisations, des patentes ou d'autres documents sur la base d'une requête ; outils qui pourraient dès lors être déclinés pour la PCC plutôt que de créer un nouveau logiciel spécifique dénommée SIRA (Système Informatique de Régulation des Activités réglementées).

Le chef de la DSI a expliqué qu'un logiciel standard, SAP en l'occurrence, pourra être utilisé pour les subventions du SPECo, c'est pourquoi il a été décidé de traiter séparément cette partie du projet. Par contre, la solution SAP ne répondait pas à la spécificité et à la complexité des processus de traitement des demandes de la PCC, c'est pourquoi la DSI est passée par un appel d'offres marché public. Ce marché a été adjugé à la société Sopra-Stéria qui avait la solution optimum.

Le choix de SAP pour la finance ne prête pas à discussion, il s'agit certainement du meilleur outil sur le marché, SAP répond également bien aux besoins dans le cadre des subventions, mais dans d'autres domaines les coûts de paramétrage peuvent s'avérer trop élevés. L'erreur serait de penser qu'une solution peut répondre à tous les besoins, la DSI estime d'ailleurs qu'il serait risqué d'avoir une stratégie mono-fournisseur.

3.2. COLLABORATION INTERCANTONALE ?

Une collaboration intercantonale pose deux types de questions :

- Est-ce que les besoins de la PCC vaudoise sont les mêmes que ceux des autres cantons ; s'agit-il de la même typologie d'autorisations ?
- Sera-t-il possible de revendre l'application SIRA développée par Sopra-Stéria ?

Dans son appel d'offres, la DSI avait demandé que les autres cantons soumettent leur solution, sans toutefois obtenir de réponse concrète. Néanmoins, les fournisseurs répondent souvent directement même si le canton concerné possède les droits sur le logiciel, les fournisseurs essaient en fait de revendre le service et le conseil pour une éventuelle mise en œuvre de la solution.

Le chef de la DSI confirme que le logiciel SIRA appartiendra à l'Etat de Vaud et qu'il pourrait être revendu par la suite. Il précise que cette solution s'appuiera très fortement sur le registre des entreprises, registre qui intéresse par exemple déjà les cantons de Fribourg et du Valais.

Toutefois, une partie importante de cet EMPD 73 porte sur les prestations en ligne (cyberadministration) qui sont spécifiques au canton de Vaud et ne pourraient donc pas être revendues à d'autres cantons qui utilisent un portail web différent.

Suite à ces diverses explications relatives à l'appel d'offres marché public et aux éventuelles collaborations avec d'autres cantons, la commission comprend mieux les raisons, principalement financières, qui ont amené à choisir une solution développée spécialement pour les besoins de la PCC.

3.3. PRESTATIONS EN LIGNE (CYBERADMINISTRATION)

Le conseiller d'Etat ajoute que le nouveau système permettra justement de rationaliser et d'automatiser le traitement des dossiers, notamment en offrant des prestations en ligne aux entreprises et aux particuliers (cyberadministration). Il insiste sur la nécessité d'un SI performant afin de continuer à fonctionner sans personnel supplémentaire.

Le nombre d'utilisateurs est relativement peu élevé, mais cela mérite d'être mis en perspective avec le volume des dossiers traités, on parle de dizaines de milliers de transactions, et en termes d'émoluments perçus cela représente environ CHF 1.8 million par année. A noter que les communes sont aussi des utilisatrices potentielles du système.

Une députée insiste sur la qualité des services rendus aux administrés, clients de la PCC ; il n'est tout simplement pas possible de se passer d'un SI performant qui permette de répondre aux attentes de la population.

Un député annonce qu'il soutient cet EMPD avec joie car ce projet vise à développer une cyber-administration efficiente. Il se réjouit également que la société Sopra-Stéria, qui a remporté le marché, soit en mesure de créer une solution qui respecte les standards et normes de la DSI, notamment l'accès à travers le portail sécurisé IAM.

3.4. CONNECTION DE SIRA AU SYSTÈME D'INFORMATION FINANCIER (SIF) / INTERFAÇAGE AVEC SAP

L'EMPD met avant la connexion au SIF, ainsi qu'aux différents registres cantonaux, le juriste de la PCC explique que le service doit s'assurer de pouvoir gérer ses propres factures et le contentieux en s'interconnectant avec le système financier existant SAP. Le logiciel actuel PETALE est d'ailleurs déjà connecté à SAP.

L'interfaçage de SIRA avec SAP fait partie du cahier des charges, cette fonctionnalité n'est pas considérée comme complexe ou critique par la DSI. Il s'agit en effet d'une routine ; au moment de la mise en place de SAP, la DSI avait connecté environ 40 applications, SIRA ne sera qu'une application supplémentaire.

Les représentants de la PCC confirment qu'il n'y a pas de consultation possible de prestations d'autres services, comme par exemple de dossiers de l'Administration cantonale des impôts (ACI). Dans ce cadre, il convient de respecter les dispositions de la loi sur la protection des données, notamment le secret fiscal. A noter que les collaborateurs de la PCC sont des agents de police judiciaire qui sont évidemment soumis au secret de fonction.

3.5. MAINTENANCE COURANTE DU LOGICIEL

Dans le cadre du fonctionnement de la solution et de la future maintenance courante du logiciel, une députée s'interroge quant aux aspects sécuritaires et de protection des données en particulier si ces tâches devaient être assumées par des ressources externes, sous contrat LSE.

Comme il est d'usage pour les investissements informatiques de l'Etat, la DSI va gérer la maintenance de cette application, elle en aura la responsabilité même si elle peut effectivement faire appel à des partenaires externes si nécessaire.

3.6. BUDGET DE FONCTIONNEMENT (TABLEAU FIG. 9 DE LA PAGE 17 DE L'EMPD)

Le total de l'investissement se monte à CHF 2'543'700 ; la mise en œuvre se compose de deux phases principales : l'initialisation & la conception générale pour CHF 1'780'600 prévue en 2019, puis la réalisation & le déploiement pour CHF 763'100 planifiés en 2020.

La commission relève que l'investissement dans cette nouvelle solution informatique aura aussi des conséquences sur le budget de fonctionnement, à ce propos elle se réfère au point 3.16 de l'EMPD Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement, plus particulièrement au tableau de la Fig. 9.

Le chef de la DSI précise que le cumul des charges sur cinq ans, qui figure dans la dernière colonne de ce tableau, a du sens uniquement pour l'amortissement et les intérêts, par contre pour les frais d'exploitation pérennes liés au fonctionnement de l'application SIRA, il faut tenir compte des :

– coûts annuels de fonctionnement de SIRA	CHF 611'200
qui sont compensés par des :	
– économies réalisées sur le désengagement de PETALE	CHF – 174'400
– gains en productivité, sur la base d'une analyse dite VAP ¹	CHF – 265'300
– solde supporté par l'attribution d'émoluments de la PCC	CHF – 171'500

¹ VAP : valeur ajoutée des projets informatiques

En tenant compte des compensations, le budget de fonctionnement est à zéro (CHF 0)

Il reste l'amortissement et la charge d'intérêt, calculée à 4%, qui représentent CHF 565'000 par an, soit un total de CHF 2'825'000 sur cinq ans.

3.7. CRÉDIT ADDITIONNEL POUR LE NOUVEAU REGISTRE CONCERNANT LE TRANSPORT DE PERSONNES

La commission note que la DSI exige un nouveau cahier des charges pour chiffrer l'intégration du futur registre (transport professionnel de personnes) dans SIRA, elle se demande si cette exigence a suscité quelques tensions avec le service métier (PCC).

Le chef de l'unité support du SPECo se veut rassurant et affirme sans ambiguïté que le SPECo et la PCC travaillent main dans la main et sans problème avec la DSI sur ce projet.

La commission souligne que l'application devra pouvoir s'adapter aux évolutions régulières de la législation, elle s'inquiète qu'un crédit additionnel soit déjà annoncé pour l'intégration d'un nouveau registre lié au transport professionnel de personnes.

A ce sujet, une députée est frappée par la longueur des études préparatoires qui ont duré de 2011 à 2016 et, dans ce contexte, elle comprend mal pourquoi il n'a pas été possible de tenir compte des nouveaux registres liés à la révision des lois LEAE et LVCR qui ont pour but d'introduire de nouvelles dispositions concernant le transport de personnes à titre professionnel. Ceci aurait évité de devoir déjà annoncer que l'intégration finale de ce nouveau registre nécessitera certainement un crédit additionnel. Elle souligne qu'on ne sait d'ailleurs pas combien va coûter l'intégration de ce futur registre dans SIRA.

Le chef de la DSI reconnaît que le processus d'étude n'a pas été optimal. Concernant le crédit additionnel potentiel, il ne sera connu qu'une fois que les nouvelles lois et règlements d'application sur le transport professionnel de personnes (en lien avec Uber) seront adoptés ; ce qui devrait être le cas dans les prochains mois. Il devenait impossible de reporter encore le projet. Le conseil d'Etat a ainsi décidé de demander CHF 2.5 millions pour le développement du logiciel SIRA, sachant que la nouvelle loi pourrait avoir des impacts supplémentaires et nécessiter une demande de crédit additionnel.

Le conseiller d'Etat confirme que cette modification de législation est en lien avec les nouvelles offres de transport telles qu'Uber. La commission parlementaire vient de terminer ses travaux sur le projet de loi modifiant la LEAE et la LVCR. Il explique qu'il y aura au moins deux registres, un pour les diffuseurs de courses et l'autre pour les chauffeurs avec certains critères ajoutés par la commission, c'est pourquoi il n'est pas possible d'avoir la solution informatique tant que le texte n'est pas définitivement adopté par le Grand Conseil.

4. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

4.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

Une députée relève une erreur qui figurait dans la première version de l'EMPD qui se référait encore à un montant à amortir de CHF 5'359'000 relatif au financement du SI du SPECo ; qui comprenait le renouvellement du SI de la Police cantonale du commerce, mais aussi la mise en place d'un SI pour la promotion économique.

Cette coquille provient du fait qu'à la base l'EMPD contenait deux projets, la partie Police cantonale du commerce et la partie promotion économique, mais comme expliqué précédemment ces deux projets sont maintenant clairement séparés. Pour information, la partie promotion économique concerne le remplacement de tableaux Excel utilisés pour gérer des subventions données à des entreprises sous forme de prêts, d'aides à fonds perdus ou de cautionnements.

Dans la nouvelle version qui est soumise au Grand Conseil, l'art. 3 a été corrigé, il s'agit bien du montant de CHF 2'544'000 destiné à financer le SI de la PCC qui sera amorti en 5 ans.

AMENDEMENT

La commission propose une simplification rédactionnelle du projet de décret car l'art. 3 reprend des éléments déjà mentionnés aux articles 1 et 2 : le montant du crédit d'investissement et le fait qu'il doit être amorti.

Conformément à d'anciens EMPD accordant des crédits d'investissement pour des systèmes d'information et dans le but d'avoir une unité dans la manière de traiter ces projets de décret, la commission propose de supprimer l'art. 3 et de modifier l'art. 2 comme suit :

Art. 1

¹ Un crédit d'investissement de CHF 2'544'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer le SI de la PCC.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti en 5 ans, ~~conformément aux articles suivants.~~

~~Art. 3~~

~~¹ Un montant de CHF 2'544'000.- est destiné à financer le SI de la PCC.~~

~~Il sera amorti en 5 ans.~~

Art. 3

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

Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Vote sur l'amendement :

L'amendement est adopté à l'unanimité.

Vote sur le projet de décret tel qu'amendé :

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 3 du projet de décret – formule d'exécution - est adopté à l'unanimité.

5. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission thématique des systèmes d'information recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des quinze membres présents.

Chardonne, le 18 septembre 2018

*Le rapporteur :
(Signé) Maurice Neyroud*

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux observations de la Commission de gestion – Année 2017 – Secondes réponses

1 RAPPORT GENERAL

2^{ème} observation

Transparence et durée des procédures liées à l'évaluation des fonctions

La difficulté à recruter du personnel pénitentiaire résulte entre autres des conditions salariales inadaptées à ces professions difficiles. La Commission de gestion (COGES) avait soulevé la problématique à plusieurs reprises et le Conseil d'Etat, en octobre 2015, lui répondait que la Commission d'évaluation des fonctions avait été saisie afin que soient examinées tant les classes de salaires du personnel uniformé que celles de certaines fonctions administratives et qu'il s'agissait d'attendre les conclusions des travaux de la commission. Après des allers-retours réglementaires, cette commission a été nantie à nouveau de la problématique de la réévaluation de la fonction d'agent pénitentiaire par le Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) à mi-2017 et traite, depuis, la question, pour une réponse qui devrait intervenir de manière imminente.

– *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur ses procédures quant aux évaluations de fonction, et les améliorations qu'il entend proposer pour que ces dernières puissent se faire dans des délais plus courts qu'actuellement.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat complète ses déterminations à la recommandation mentionnée ci-dessus comme suit :

Le règlement sur la commission d'évaluation des fonctions est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Les travaux de la commission ont débuté de manière progressive et trois procédures d'évaluation ont été menées à leur terme. C'est donc l'occasion de procéder à un premier bilan des règles de fonctionnement de la commission d'évaluation des fonctions (CEF).

Au préalable, le Conseil d'Etat entend rappeler que l'évaluation des fonctions est une activité complexe. La méthode utilisée doit scrupuleusement être respectée, car elle est le gage d'une approche conforme notamment au principe d'égalité de traitement. C'est dire que le Conseil d'Etat est attentif à ce que le travail d'évaluation soit fait conformément aux standards élaborés, faute de quoi, les impacts qui en résulteraient pourraient s'avérer délicats non seulement pour les collaboratrices et collaborateurs concernés mais également pour l'ensemble du système de rétribution.

Toutefois, sensible aux arguments mis en avant par la Commission de gestion, le Conseil d'Etat entend revisiter la procédure telle qu'elle est prévue aujourd'hui, dans le but de la rendre plus efficiente et plus efficace. Il s'agira en premier lieu d'examiner l'opportunité d'une analyse préalable plus approfondie avant que toute procédure d'évaluation soit lancée. L'expérience démontre que la frontière entre l'examen des postes et l'examen d'une fonction est ténue, ce qui milite pour une analyse préalable fine. Il s'agit également de raccourcir le délai dans lequel la commission se réunit suite à une demande reçue. Enfin, les dossiers traités jusqu'ici par la CEF démontrent que le travail se fait en partie à double. Dans un premier temps, le Service du personnel effectue un travail technique approfondi. Dans un second temps, la CEF a tendance à refaire le travail technique du SPEV, ce qui n'est pas son rôle.

En résumé, le Conseil d'Etat revisitera la procédure telle que mise en place aujourd'hui afin de la rendre plus légère et raccourcir le délai de traitement tout en conservant la qualité et la précision du travail d'analyse nécessaires.

2 DEPARTEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT

1^{ère} observation

Mais qui va s'occuper de la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050

La moitié des ressources humaines internes actuelles de la Direction de l'énergie (DIREN) arrive au terme de leur contrat en 2018-2019, alors que les besoins en personnel pour atteindre les objectifs augmentent. De plus, les auxiliaires qualifiés qui travaillent à la DIREN sont prompts à quitter la direction sitôt qu'ils ont trouvé un poste plus stable ailleurs. En outre, les contrats de durée déterminée (CDD) ou d'auxiliaire demandent beaucoup de ressources internes, tant pour leur recrutement que pour leur formation.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre et dans quel délai afin de pérenniser et renforcer l'effectif de la DIREN pour anticiper et assurer la transition énergétique.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient des défis majeurs et urgents que sont l'énergie et le climat, ainsi que de leurs conséquences en termes de ressources humaines. Au vu des enjeux de la Stratégie 2050, acceptée par une nette majorité des Vaudois (trois Vaudois sur quatre) en votation populaire, le gouvernement entend se donner les moyens d'une politique responsable. A cet effet, il prépare la Conception cantonale de l'énergie. Avec ce document, le Conseil d'Etat pose les bases de la politique énergétique qu'il entend développer, en tenant compte des orientations fédérales

Cette politique vise à définir, pour le Canton de Vaud, la vision à long terme, les objectifs et les champs d'actions prioritaires à engager pour répondre aux défis posés par la transition énergétique et la sécurité d'approvisionnement. Découlant de la Conception cantonale de l'énergie, un plan cantonal de l'énergie déclinera les actions nécessaires à mettre en œuvre cette transition énergétique, en intégrant les nécessaires adaptations légales et règlementaires.

Cette politique publique de mise en œuvre de la stratégie 2050 nécessitera sans doute des ressources supplémentaires. Si, par le truchement notamment du Programme 100 MCHF, beaucoup d'actions ont été initiées pour lancer la transition énergétique dans notre canton, l'essentiel reste encore à faire notamment au vu des nombreux freins auxquels il faut faire face. Le Conseil d'Etat est donc conscient, de la nécessité de renforcer l'action de la DIREN au sein de la Direction générale de l'environnement (DGE) en consolidant l'équipe en charge de préparer la transition énergétique. Le Conseil d'Etat sera attentif, lors des prochains processus budgétaires, à la nécessité d'éviter une perte des compétences nécessaires à la poursuite de sa politique. Lors des précédents budgets, il a déjà accordé des ressources supplémentaires au domaine de l'énergie. Pour 2019, il poursuivra cet effort. Rappelons que la question des effectifs de la DIREN fait également l'objet de deux interventions parlementaires récentes (Mischler et consorts, 18_MOT_014 et Venizelos et consorts 18_INT_155), qui permettront au Conseil d'Etat d'apporter des compléments de réponse, une fois le processus budgétaire 2019 validé.

2^{ème} observation

Du matériel d'analyses en adéquation avec les nouveaux besoins

Le Pôle de compétences pour l'analyse des micropolluants (PCAM) a régulièrement besoin de se doter de nouveaux instruments de mesure pour répondre à ses prérogatives. L'acquisition de ces équipements est d'une part difficilement planifiable notamment en raison de l'évolution des normes et des avancées technologiques et d'autre part, le coût est le plus souvent trop faible pour passer comme crédit d'investissement et trop élevé pour être absorbé dans les frais de fonctionnement.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre, et dans quel délai, pour permettre l'acquisition des équipements d'analyses nécessaires au PCAM afin qu'il puisse toujours mener à bien sa mission.*

Remarque

Outil de surveillance de la qualité de l'air

(...) Pour cette catégorie de polluants particulaires très fins (PM2.5), sachant que des particules encore plus fines (PM1) sont mesurées actuellement à titre expérimental, il semble nécessaire d'adopter des normes cantonales respectant au minimum les recommandations de l'OMS et ainsi de prendre toutes les mesures afin d'assurer les objectifs de santé publique. Pour rappel, les catégories de population les plus fragilisées par les émissions de particules fines sont les enfants, les personnes âgées et les sportifs ! La sous-commission sera attentive à ce que cette problématique soit prise en compte.

Réponse du Conseil d'Etat

La détection et la quantification de polluants présents en traces dans l'environnement constituent un défi analytique qui nécessite des instruments particulièrement performants et des compétences pointues pour les exploiter. C'est dans ce cadre que la Direction générale de l'environnement (DGE) et le Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) ont uni leurs forces et mutualisé les moyens dans le domaine de l'analyse de l'eau et des micropolluants en particulier. Dans ce domaine environnemental, les besoins vont s'accroître, d'une part pour assurer le suivi de l'implémentation du traitement des micropolluants dans les STEP régionales vaudoises, et d'autre part pour permettre la détection de certaines classes de composés particulièrement dangereux pour l'environnement, tels que les néonicotinoïdes, par exemple. Pour couvrir ces besoins accrus ou nouveaux, le parc analytique du PCAM devra être sans cesse renouvelé et adapté. Pour ce faire, le financement par les budgets de fonctionnement ne semble pas adéquat, du fait du coût unitaire de ce type d'appareillage, si bien que le Conseil d'Etat examine plusieurs pistes de financement.

Par ailleurs, comme le souligne la COGES, de nouvelles normes ont été récemment introduites dans l'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair) pour certains polluants, tels que les particules ultrafines (PM 2.5) par exemple. Le suivi de ces polluants récemment normés nécessitera ainsi de nouvelles capacités analytiques. Ce mode de financement a par ailleurs déjà été privilégié lors des années précédentes, notamment en 2007, pour le remplacement des stations de surveillance de la qualité de l'air et des appareils de mesure.

3^{ème} observation

Panique aux microplastiques ?

L'émergence rapide de nouvelles formes de pollutions, telles que les microplastiques issus de la fragmentation d'objets plastiques ou de microbilles de plastique utilisées par l'industrie et dans les cosmétiques, n'est plus à démontrer. Le Pôle de compétence pour l'analyse des micropolluants (PCAM) devrait être en mesure de combattre ces pollutions notamment en cartographiant et quantifiant ces nouveaux polluants.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la stratégie et les mesures subséquentes qu'il entend prendre pour lutter contre les microplastiques dans notre environnement.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient que la thématique des microplastiques ne concerne de loin pas que les océans. Nos lacs et nos cours d'eau sont largement touchés, ainsi que le mettent en évidence différentes études récentes. Les sources de cette pollution émergente sont multiples : le *littering* et les dépôts sauvages sont une source très importante d'apport de plastique dans les eaux de surface. Les stations d'épuration, les eaux de ruissellement urbaines et des déversoirs d'orages y contribuent également. Il faut toutefois souligner qu'une part importante de ces microplastiques résulte de la dégradation de déchets rejetés il y a longtemps dans l'environnement. Une récente étude de l'Université de Genève montre la présence d'éléments polluants interdits de longue date dans les échantillons de microplastiques analysés.

Les enjeux pour la qualité des cours d'eau et des lacs s'avèrent significatifs. Mais il n'existe encore aucune base légale, ni de directive de la VSA (Association suisse des professionnels de la protection de l'eau) portant sur les microplastiques et sur leur traitement. Les cantons ne disposent dès lors pas de la législation nécessaire au niveau national leur permettant d'agir de manière coordonnée.

La Commission internationale pour la protection des eaux du Léman (CIPEL) a mandaté en 2016 le Laboratoire central environnemental de l'EPFL afin de réaliser une étude exploratoire sur des échantillons de sédiments du Léman. La présence de microplastiques a été décelée dans tous les sédiments lacustres échantillonnés. Parmi les sources de pollution qui nuisent potentiellement aux milieux aquatiques, les microplastiques font l'objet de réflexions et de suivis au sein de la CIPEL, qui est actuellement l'organe le plus à même pour documenter cette problématique. Le canton de Vaud est pleinement partie prenante dans les organes décisionnels et opérationnels de la CIPEL, ainsi que de son financement. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat soutient activement cette organisation dans sa démarche de suivi de la problématique des microplastiques.

Rappelons que l'Etat de Vaud, il y a quelques années déjà, a adopté une politique cantonale ambitieuse en matière de lutte contre les micropolluants, de modernisation et de régionalisation des STEP. Dans le cadre du suivi de ce plan micropolluants, une campagne exploratoire de caractérisation des microplastiques présents dans les eaux superficielles sera initiée afin de mieux identifier les sources et cibler des mesures de réduction de la dispersion de ce type de polluants dans les eaux et l'environnement

La politique cantonale de gestion des déchets vise quant à elle à prévenir la dispersion de matières plastiques dans l'environnement en encourageant la collecte séparée des plastiques pour lesquels une filière de recyclage sûre et respectueuse de l'environnement est en place et le traitement du solde en usine de valorisation thermique des déchets. De leur côté, les communes s'attachent à lutter contre le "jeter sauvage" (ou *littering*), phénomène qui prend une ampleur préoccupante dans certains lieux et à certaines occasions.

En ce qui concerne les microbilles utilisées dans l'industrie, et en particulier dans les cosmétiques, les restrictions introduites récemment par plusieurs Etats montrent qu'il est possible de renoncer, dans une large mesure, aux microplastiques contenus dans les produits de soin corporel. Le Conseil d'Etat rejoint la prise de position du Conseil fédéral, exprimée dans le cadre de la motion Glättli, qui précise que si des prescriptions légales devaient être introduites en Suisse, une harmonisation avec l'Union européenne s'avère indispensable. Le cas échéant, le Conseil d'Etat soutiendra une adaptation de la législation fédérale sur les produits chimiques.

3 DEPARTEMENT DE LA FORMATION, DE LA JEUNESSE ET DE LA CULTURE

3^{ème} observation (DGEO)

Locaux excentrés de la Direction pédagogique (DP)

La DP de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO), à l'exception du directeur général adjoint et d'une collaboratrice localisés à la rue de la Barre, se trouve dans des locaux exigus situés à la périphérie de la ville de Lausanne. Or, la DP est au cœur de l'ensemble du dispositif scolaire. La distance avec le siège principal du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) n'offre pas les conditions optimales pour une mise en relation forte entre le siège du DFJC et la DP, noyau essentiel de l'enseignement obligatoire.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur ses intentions de rapprocher la DP du siège du DFJC, et ce dans quel délai.*

Réponse du Conseil d'Etat

En complément à la 1^{ère} réponse, le Conseil d'Etat est en mesure d'apporter les éléments suivants quant à l'examen des différentes variantes qui s'offrent en vue d'opérer le rapprochement visé.

Contact a été pris avec le Service immeubles, patrimoine et (SIPAL) afin de recenser d'éventuelles surfaces administratives disponibles dans les environs immédiats du siège du DFJC. La réponse est négative et cette piste n'est hélas pas d'actualité.

Une autre piste a été examinée en lien avec le futur déménagement de l'Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissage (OCBE), sis actuellement à la Rue Cité-Devant 14 et qui devrait rejoindre le Bâtiment administratif de la Pontaise (BAP) où il intégrera le DSAS, libérant ainsi les locaux qui pourraient permettre d'y héberger tout ou partie de la Direction pédagogique de la DGEO. Toutefois, outre le fait que ces locaux apparaissent très exigus au regard de la taille et des besoins de la DP, ledit déménagement n'aura pas lieu avant fin 2020.

Une troisième piste enfin fait déjà l'objet d'un examen plus approfondi, soit celle en lien avec une éventuelle rocade spatiale entre les locaux de la DP (35 personnes) au chemin de Maillefer 35, au Mont-sur-Lausanne, et

ceux de l'Office du personnel enseignant (OPES, 20 personnes), rattaché au Secrétariat général et situé sur deux étages à la rue de la Barre 8 et à la rue Couvaloup 13 à Lausanne.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat a approuvé l'ouverture par le SIPAL d'une étude d'implantation dont les différentes étapes permettront de déterminer, en fonction des effectifs et des besoins des entités respectives, un chiffrage des travaux nécessaires aux adaptations de l'organisation des espaces de travail et le besoin de financement qui en résulte. Il s'agira alors sur cette base d'effectuer une appréciation globale de l'ensemble des avantages et inconvénients d'une telle rocade et, le cas échéant, d'en faire approuver le financement.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat s'engage à poursuivre l'étude de toute solution permettant le rapprochement de la DP à sa direction générale.

6^{ème} observation (SPJ)

Locaux du Point Rencontre d'Ecublens

Les locaux du Point Rencontre d'Ecublens se situent dans une zone industrielle accessible avec une seule ligne de bus à faible niveau de service, notamment le week-end. Ainsi, des parents, qui par ordre de Justice, ne devraient pas être en contact peuvent toutefois être contraints de partager le bus ou le chemin menant au lieu d'accueil.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les solutions envisageables pour éviter des situations potentiellement problématiques et ne respectant pas les décisions de Justice.*

Réponse du Conseil d'Etat

Les premiers locaux visités par le Fondation Jeunesse et Famille ne répondaient pas aux critères requis, notamment au sujet de la diversité des voies et moyens d'accès en vue d'éviter la rencontre des parents en situation conflictuelle à l'extérieur de la structure et durant les trajets. A cet égard, non seulement le volume des locaux mais également la nécessité de disposer de pièces séparées revêtent de l'importance dans l'optique de pouvoir séparer des enfants selon leur âge.

Un nouveau contact a été pris avec le Centre Vaudois d'Aide à la Jeunesse (CVAJ) pour étudier la possibilité d'utiliser des locaux de l'AMIFA (l'Accueil en Milieu Famille de jour). Des démarches sont en cours afin de vérifier si ces locaux peuvent répondre aux critères nécessaires à la réalisation et au transfert de la prestation Point de rencontre en ce lieu ; si tel était le cas, ce transfert pourrait se faire au début de l'année 2019. Pour le surplus, le Conseil d'Etat assure que toutes les démarches seront entreprises en vue de trouver dans les meilleurs délais des locaux plus adéquats.

4 DEPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DE LA SECURITE

2^{ème} observation

Atteinte du taux d'encadrement en personnel tel que recommandé par l'Office fédéral de la justice (OFJ) et nécessaire pour répondre aux exigences légales afin d'assurer toutes les tâches requises pour l'exécution des sanctions pénales

Les taux d'encadrement en personnel dans les établissements pénitentiaires vaudois, à l'exception de l'Etablissement de détention pour mineurs et jeunes adultes « Aux Léchaies », ont été calculés au plus bas, en deçà des normes préconisées par l'OFJ. L'Office d'exécution des peines (OEP), et plus largement les équipes en charge du suivi de détenus hors établissements pénitentiaires, ont une dotation qui n'a pas suivi la croissance des dossiers, des détenus et des exigences légales.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la mise en place d'une feuille de route, précisant les étapes, délais et moyens permettant d'atteindre progressivement le taux d'encadrement des détenus en personnel tel que recommandé par l'OFJ, incluant le personnel qui sera nécessaire pour les nouvelles constructions.*

- *Cette feuille de route devra aussi inclure le personnel nécessaire pour répondre aux exigences légales pour assurer toutes les tâches requises pour l'exécution des sanctions pénales, toutes professions confondues.*

- *L'anticipation des besoins de formation des agents de détention doit faire partie de cette gestion prévisionnelle des emplois.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat fournira au début de l'année 2019 une feuille de route détaillant les étapes envisagées pour l'évolution des effectifs du Service pénitentiaire (SPEN) au cours des dix prochaines années. L'évaluation des besoins inclus dans cette feuille de route s'appuiera notamment sur :

- les recommandations de l'Office fédéral de la justice (OFJ) en matière de taux d'encadrement (pour ce qui est des établissements pénitentiaires) ;
- l'évolution du nombre de condamnations dans le Canton de Vaud et plus particulièrement du nombre de dossiers actifs sous autorité de l'Office d'exécution des peines (OEP) (pour ce qui est du personnel de l'OEP) ;
- le monitoring mis en place pour mesurer les effets de la révision du droit des sanctions entrée en vigueur au 1er janvier 2018 au plan fédéral (pour ce qui est du personnel de l'OEP) ;
- l'évolution de nombre de personnes détenues, respectivement du nombre de personnes condamnées sous l'autorité de l'OEP, ainsi que du nombre de collaborateurs du SPEN (pour ce qui est des fonctions transverses) ;
- l'évolution du personnel liée aux nouvelles constructions planifiées à dix ans, soit notamment les Grand-Marais, mais également le Poste de contrôle avancé sur le site de la Plaine de l'Orbe ;
- les besoins de remplacer le personnel qui partira à la retraite ces prochaines années, ainsi que les départs naturels ;
- du potentiel besoin de personnel en surnuméraire pour anticiper la formation dans la perspective de la relève du personnel en fin de carrière et de l'ouverture des nouveaux sites.

Cette feuille de route sera consolidée en tenant également compte des contraintes financières de l'Etat de Vaud. Il est prévu de finaliser la feuille de route pour le début de l'année 2019, soit avant le lancement du processus budgétaire 2020, en s'appuyant sur le responsable des ressources humaines nouvellement engagé à la direction.

Parallèlement à la feuille de route, une planification des recrutements, puis des besoins en formation du personnel sera établie. La mise en œuvre de cette planification impliquera également un renfort en personnel dans la mesure où le recrutement des fonctions bien particulières du domaine pénitentiaire, ainsi que la formation à l'exercice des différents métiers du SPEN, nécessitent le développement d'une expertise spécifique.

La cheffe du Département des institutions et de la sécurité se tient à la disposition de la COGES pour convenir d'une séance afin d'évoquer les contours de cette feuille de route dans le courant du premier trimestre 2019.

Toutefois, certains besoins soulignés par la COGES dans son rapport sur l'année 2017 ont d'ores et déjà été intégrés dans le projet de budget 2019 transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil. En effet, le projet de budget prévoit 11.3 ETP pour le SPEN. Ces 11.3 ETP sont dévolus au personnel uniforme, socio-éducatif et chargé de l'exécution des peines (élaboration des plans d'exécution des sanctions, PES). Pour le surplus, le SPEN va bénéficier de transferts de postes à l'interne du Département à hauteur de 2,3 ETP qui viennent s'ajouter aux 11,3 ETP susmentionnés.

3^{ème} observation

Conduite des grands projets du Service pénitentiaire (SPEN)

Dans son rapport 2012, la Commission de gestion (COGES) relevait la difficulté de conduire en même temps les affaires courantes du SPEN et de préparer les grands chantiers décidés par le Conseil d'Etat. Ce constat était partagé par le Conseil d'Etat qui évoquait dans sa réponse la nécessité d'engager un chef de projet attaché au SPEN pour la conduite des grands projets immobiliers. De plus, le SPEN souffre d'un manque de ressources pour planifier, suivre, faire évoluer divers projets identifiés, que cela soit dans le domaine de la gestion de ses

ressources humaines, de l'administration et des dossiers du détenu, nécessitant à la fois de nouvelles organisations et outils informatiques. Le personnel de la direction, pleinement occupé par la gestion courante, des suppléances, et la mise en place de stratégies pour accompagner la croissance du SPEN, ne peut fonctionner comme chefs de projet.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'attribution au SPEN, en dehors des postes actuels, des chefs de projets nécessaires pour planifier, suivre et nourrir des besoins du service, les projets identifiés et ouverts visant une meilleure efficacité et qui touchent notamment :*
- *aux infrastructures nécessaires ;*
- *à la mise à niveau de l'informatique du SPEN ;*
- *aux processus RH adaptés à la variété des métiers et au nombre d'employés du service ;*
- *ainsi qu'à la comptabilité, et ce dans quels délais.*

Réponse du Conseil d'Etat

Le SPEN est effectivement en charge de la conduite de projets d'envergure (révisions légales au plan fédéral, projets d'infrastructures, sécurisation de ses établissements, etc.) en plus de la réalisation courante de ses missions, ce qui plus est, dans un contexte de surpopulation carcérale importante. Ayant abouti au constat que des chefs de projets devaient pouvoir apporter un soutien aux responsables des différentes entités, respectivement à leurs cadres, une première cheffe de projet a été engagée il y a deux ans. Cela a permis de mener à bien des projets importants, notamment la suppression de l'argent liquide aux EPO, ou encore la coordination des travaux relatifs à la mise en œuvre de la révision du droit des sanctions.

Ce modèle ayant démontré ses avantages, un second chef de projet a été engagé au printemps 2018. Il a été suivi par une troisième à la mi-été, portant ainsi à trois le nombre de chefs de projets susceptibles de conduire les différents chantiers prioritaires pour le SPEN. Parmi les projets identifiés, certains portent notamment sur un appui à l'unité des ressources humaines dans le cadre du développement de ses processus, et d'autres à la documentation des processus gérés par l'outil informatique de gestion des personnes détenues, ce dans le double but de pouvoir faciliter la formation à son utilisation et de mener les travaux préparatoires à une réflexion en vue de la modernisation des outils informatiques du service.

Pour ce qui concerne les projets d'infrastructures, un poste de responsable des infrastructures rattaché au SPEN est prévu dans l'EMPD de demande de crédit d'étude pour le projet des Grands Marais. Le crédit d'étude ayant été voté par le Grand Conseil le 18 septembre dernier, le poste sera maintenant mis au concours.

Concernant les projets informatiques, le SPEN dispose à ce jour d'une personne assurant entre autres le lien avec la Direction des systèmes d'information, et assurant la coordination au sein du service (par exemple dans le cadre du projet de gestion électronique des dossiers de détenus en cours d'implémentation). En outre, il n'y a pas de projet informatique d'envergure planifié à ce jour, notamment dans l'attente des développements du projet Harmonisation de l'informatique de la justice pénale (HIJP) piloté par la Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). En effet, ce projet HIJP prévoit qu'à compter de 2025, les autorités pénales et les autorités d'exécution des peines et des mesures de la Confédération et des cantons travailleront et interagiront intégralement par dossier électronique. Le programme HIJP permettra de favoriser, dans la justice pénale, une utilisation optimale des ressources. Le SPEN renseignera la Commission de gestion sur l'évolution de ce projet lors de leurs rencontres régulières.

Par ailleurs, il est prévu de poursuivre le développement de la cellule de chefs de projets du SPEN afin de pouvoir reprendre les discussions avec la Direction des systèmes d'informations (DSI) et de replanifier le projet de schéma directeur du SPEN dans un délai raisonnable.

Enfin, le Conseil d'Etat précise que les renforts ponctuels apportés depuis la fin de l'année 2017 au secteur comptabilité des EPO ont permis de stabiliser la situation. Des réflexions sont actuellement menées pour répondre aux difficultés qui peuvent surgir, notamment en cas d'absences de collaborateurs, pour pouvoir garantir la stabilité sur la durée. En outre, il conviendra de lancer un projet dans les deux à trois ans pour optimiser l'outil informatique de gestion de la comptabilité des détenus. Le moment venu, des ressources spécialisées devront être mandatées et engagées en renfort.

En synthèse, le SPEN effectuera un bilan début 2019 sur le recours fait aux chefs de projets. Ses conclusions seront intégrées ensuite dans la feuille de route sur la gestion prévisionnelle des effectifs (voir réponse à la 2ème observation de la COGES). A la date de rédaction du complément de réponse à cette observation, le bilan

intermédiaire est toutefois jugé très positif et le SPEN va poursuivre le développement de sa cellule de chef de projets, qui outre la conduite directe de projet, a mis sur pied une formation interne à la gestion de projet et un coaching pour accompagner les cadres opérationnels en charge du suivi de projets.

5 DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DE L'ACTION SOCIALE

2^{ème} observation (SSP/SASH)

Transitions administratives entre le domicile, l'hôpital et l'EMS

Dans le cadre de transferts rapides voire même dans l'urgence, entre le domicile, l'hôpital et l'EMS, de plus en plus de cas se révèlent problématiques. Les collaborateurs ne sont pas toujours formés à ce genre de situations qui peuvent parfois se révéler extrêmement complexes et poser des difficultés en termes de protection des données, de confidentialité ou en simples termes de procuration, par exemple.

– *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur sa vision à court, moyen et long terme concernant la gestion des situations complexes de transferts de personnes seules et en particulier concernant les démarches administratives à entreprendre.*

Les thématiques de l'uniformisation des systèmes informatiques, du dossier informatique du patient et du plan de médication partagé sont à nouveau évoquées et relevées comme urgentes par tous les partenaires.

Réponse du Conseil d'Etat

Ensuite des renseignements pris auprès des membres de la COGES, la question posée concernait

- a) premièrement les outils et systèmes d'information à disposition des collaborateurs des BRIO, bureaux chargés de l'information et l'orientation des personnes devant faire appel aux prestations socio-sanitaires du canton.
- b) Elle adresse également la question de la formation et de l'encadrement de ces personnes dont la tâche est importante et primordiale pour l'adéquation de la réponse à fournir.

Nous répondrons successivement à ces deux éléments puis viendrons sur les enjeux liés à la transformation du système qui nécessitent une anticipation de la détection des signaux avant-coureurs d'un déclin fonctionnel, aujourd'hui principalement constaté lors de la survenue d'une situation de crise ou d'urgence.

A l'heure actuelle, les collaborateurs du bureaux régionaux d'information et d'orientation (BRIO) du réseau de santé et de soins du Haut-Léman (RSHL) en charge de l'orientation des transitions entre le domicile, l'hôpital et les établissements médicaux-sociaux (EMS) disposent tous d'une formation de base d'infirmière ou d'assistante sociale, de niveau tertiaire de type Hautes études secondaires (HES).

De par leur fonction et leur formation, ils ont aujourd'hui accès et peuvent donc consulter les dossiers des usagers pris en charge par les équipes de soins à domicile (CMS sur l'outil Medlink) et les résultats des évaluations dites RAI (pour Resident Assessment Instrument) réalisées par les infirmières évaluatrice du CMS lors du début d'une prise en charge ou lors d'altération de l'état de santé de la personne concernée.

Les collaborateurs accèdent également au système d'information qui les renseignements sur le ou les épisodes hospitaliers qui seraient survenus (SOARIAN).

A cela s'ajoute l'accès à leur propre système d'information qui gère les trajectoires des usagers à travers le système vaudois socio-sanitaire avec les principales informations quant à l'ensemble des séjours dans les structures disponibles ou sur les périodes de prestations à domicile.

A leur entrée en fonction ou lors de l'introduction de nouveaux outils, les professionnels des BRIOS sont encadrés par des formations ad hoc sur les différents outils mentionnés préalablement

En dépit du fait de ces précieux accès à l'information, dans le respect des normes relatives à la protection des données, ces outils ne sont pas interconnectés.

La problématique centrale des transitions met en exergue le besoin d'une meilleure connexion des systèmes informatiques entrevue dans la mise en œuvre et le déploiement généralisé du dossier électronique du patient (DEP).

Bien que l'informatisation soit un élément porteur de l'amélioration des transitions, il convient de le percevoir comme un support et non un outil miracle. Ainsi, il est primordial de mettre en œuvre et pérenniser une démarche collaborative entre les partenaires permettant aux professionnels de la santé d'accéder en cas de besoin à l'information médicale pertinente du patient via la généralisation et le partage du plan de médication par exemple. Les partenaires devront ainsi s'entendre sur les éléments à collecter et à documenter afin de pouvoir transmettre l'information au sujet des patients entre les différents lieux de soins. La généralisation du DEP prendra donc du temps de manière à ce que l'information puisse suivre le patient. Le rapport sur la politique de santé publique 2018-2022 mentionne explicitement que « le principal enjeu par rapport aux évolutions technologiques actuel est de relier les différents mondes professionnels et institutionnels (hôpital-cabinet-soins à domicile-lieux d'hébergement-pharmacie-etc.) pour disposer d'une information centrée sur le patient et propriété de celui-ci (projet dossier électronique du patient-DEP), organisée autour de langages communs standardisés »¹.

Le Conseil d'Etat soutient la stratégie de déploiement du dossier électronique du patient, malgré les difficultés techniques liées à l'introduction d'une telle plateforme de connexion des informations générées par les différents prestataires de soins (médecin traitant, pharmacien, hôpital, soins à domicile et EMS).

Conscient que ce dispositif important et conséquent concerne essentiellement les usagers suivis et connu des acteurs du système socio-sanitaire, le souci des collaborateurs/trices relayé par les députés concerne les situations des personnes qui doivent quitter de manière urgente leur domicile ou l'hôpital et qui était jusqu'alors inconnu de ces derniers. Dans ces situations, il reste difficile de fournir des réponses adéquates dans des brefs délais puisqu'il faut au préalable recueillir toute une série d'informations indispensables pour savoir par exemple si l'utilisateur est en droit d'obtenir les prestations complémentaires pour pouvoir payer l'EMS ou si après un délai d'observation, le patient est susceptible de récupérer sa mobilité.

Raison pour laquelle, la stratégie suivie par le Conseil d'Etat, formalisée dans son récent « Rapport sur la politique de santé publique 2018-2022 », vise dans son deuxième champ d'action à consolider sa politique de développement des soins et de l'accompagnement dans la communauté, notamment en mettant en place et en renforçant « des mesures de prévention du déclin fonctionnel (perte de l'autonomie du point de vue physique, psychologique ou social) »² et en intégrant le développement d'actions intégrant une vision multidimensionnelle (santé-social) des réponses à apporter à la population.

6 DEPARTEMENT DES FINANCES ET DES RELATIONS EXTERIEURES

3ème observation

Suivi de la stratégie immobilière 2020

En faisant un bilan sur les trois dernières années, le Conseil d'Etat ne remplit pas les objectifs qu'il s'est fixés visant à passer d'un Etat locataire à un Etat propriétaire.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour réaliser le 1er pilier de sa stratégie immobilière 2020 soit « privilégier la propriété plutôt que la location ».

Réponse du Conseil d'Etat

Pour rappel, la stratégie immobilière adoptée par le Conseil d'Etat dans sa séance du 8 décembre 2010 repose sur cinq piliers dont le premier consiste à privilégier la propriété plutôt que la location. Selon la planification établie, l'objectif est d'accroître de 45'000 m² les surfaces propriété de l'Etat de Vaud dévolues aux missions conduites par les différentes instances cantonales, entre 2011 et 2022. L'investissement requis tant pour des acquisitions que pour des constructions a été projeté à hauteur de Fr. 200 millions sur 12 ans. Ainsi, à mi-2018, l'objectif fixé par la stratégie immobilière est réalisé à 75 % en ce qui concerne les surfaces nouvelles en propriété et également à 75 % au niveau des investissements consentis.

¹ Rapport sur la politique de santé publique du canton de Vaud 2018-2022, p.14

² Rapport sur la politique de santé publique du canton de Vaud 2018-2022, p.13

Il y a lieu, en outre, de relever que le Conseil d'Etat confirme, conformément à sa première réponse à cette observation, qu'il ne se portera pas acquéreur d'un bien immobilier si les conditions d'acquisition ne créent pas une situation économique plus favorable que celle découlant du statut de locataire. En outre, la stratégie d'acquisition porte sur la localisation des activités pérennes de l'Administration cantonale et, de préférence, sur des objets dont l'Etat est ou serait l'unique occupant. Plusieurs démarches prospectives ont été conduites en 2018 sans succès, les propriétaires concernés ayant décliné les propositions formulées.

En synthèse, le plan de marche est respecté. Malgré des conditions peu favorables rencontrées actuellement sur le marché de l'immobilier, dues notamment au niveau historiquement bas des taux d'intérêt, le Conseil d'Etat reste attentif aux opportunités qui peuvent se présenter, conformément à la stratégie immobilière 2020.

5^{ème} observation

Mesures et dotation du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) pour les projets de constructions pénitentiaires

Si le pilotage des projets pénitentiaires doit être renforcé au sein du Service pénitentiaire (SPEN) pour élaborer un cahier des charges adéquat pour la construction et un listing pertinent des priorités, des tâches importantes incombent au SIPaL. Or, comme le mentionne le rapport 2017 du Conseil d'Etat, « le volume de travail à gérer, toutes entités du service confondues, est en augmentation constante ». Les malfaçons constatées aux constructions récentes, le délai de traitement de celles-ci, le nombre de projets architecturaux à mener à bien à court et moyen termes ainsi que la spécificité des constructions pénitentiaires imposent des charges de travail supplémentaires dans un domaine de construction très spécifique.

- *Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il souhaite prendre pour :*
 - *respecter la planification de la construction des bâtiments pénitentiaires ;*
 - *assurer l'entretien des infrastructures existantes ;*
 - *garantir des délais de traitement raisonnables pour les problèmes et défauts de construction constatés.*

Réponse du Conseil d'Etat

Pour rappel, le SPEN et le SIPaL ont établi, en juin 2014, une stratégie de développement des infrastructures pénitentiaires, adoptée et communiquée par le Conseil d'Etat.

Depuis lors, des projets ont été réalisés et d'autres sont en cours, comme le plan directeur du complexe pénitentiaire de la plaine de l'Orbe (CPPO), la sécurisation de la Croisée et le poste de contrôle avancé (sécurisation périmétrique à Orbe). Le Conseil d'Etat a également décidé de la construction d'un nouvel établissement sur le site des Grands-Marais à Orbe en mars 2018 qui devrait, à terme, voir la création de plus de 400 places de détention. Le Conseil d'Etat transmettra l'EMPD de demande de crédit d'étude relatif à ce projet au Parlement avant la pause estivale.

Afin de permettre une vision future de la stratégie, une mise à jour de la planification des infrastructures pénitentiaires sera faite d'ici à la fin de l'année 2018.

En ce qui concerne l'entretien des infrastructures existantes, le SIPaL s'est doté, depuis juillet 2017, de nouvelles directives qui explicitent, de manière plus détaillée, le rapport diagnostic des bâtiments et infrastructures, la planification et le rapport annuel d'entretien. Elles permettent d'établir un bilan général de l'état sanitaire du parc immobilier, et, dans le cas d'espèce, des infrastructures pénitentiaires. Dès lors, l'ensemble des dégradations et des travaux à entreprendre sont recensés.

Il est important de préciser que la planification de travaux d'entretien en milieu fermé est complexe et que l'entretien des infrastructures pénitentiaires engendre des coûts particulièrement élevés. Le SIPaL a procédé à un audit du parc pénitentiaire qui s'est achevé en juillet 2018.

En outre, le SIPaL attache une importance considérable à garantir des délais de traitement raisonnables pour les problèmes et défauts de construction constatés. Afin d'améliorer encore ses prestations, le SIPaL a nommé deux responsables, parmi ses architectes, pour renforcer la conduite non seulement des projets pénitentiaires mais également de l'ensemble des plus de cent projets menés sous sa conduite. Un suivi accru a dès lors été mis en place et une attention toute particulière est portée à ce point, qui se matérialise également au travers des directives et des prérogatives des bureaux d'architectes mandatés pour l'entretien qui se sont vues renforcées et améliorées.

De plus, le SIPaL a réorganisé ses locaux afin de créer un espace de travail sécurisé pour les collaborateurs en charge des dossiers pénitentiaires. Ces derniers disposeront, dès la fin d'année, d'un bureau commun, d'une part pour favoriser les synergies et renforcer les compétences sur ces dossiers complexes et spécifiques, et d'autre part pour augmenter la confidentialité des dossiers dont l'accès est protégé. De plus, les dits dossiers sont traités au moyen d'ordinateurs non connectés au réseau dans le cadre d'un accès strictement limité.

Conformément aux différents EMPD déposés à l'été 2018, les réflexions menées par la Direction du SIPaL ont permis de renforcer les forces de travail consacrées aux dossiers pénitentiaires aussi bien par l'engagement de collaborateurs que par une réorganisation interne du travail ; le bureau commun susmentionné en est une illustration. En dernier lieu, le Conseil d'Etat confirme que le SIPaL dispose de toutes les compétences nécessaires relatives tant à la construction qu'à l'entretien des infrastructures pénitentiaires.

6ème observation

Valorisation du patrimoine archéologique et priorités cantonales

Ni le rapport annuel du Conseil d'Etat ni les informations fournies à la Commission de gestion (COGES) aussi bien par les représentants de la Section archéologie ; ceux du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) ou encore du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) ne donnent l'impression d'avancer vers la « vue d'ensemble » tant souhaitée par le Parlement en matière de valorisation du patrimoine archéologique.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur son calendrier de réponses aux interventions pendantes et de se déterminer sur un plan de valorisation du patrimoine archéologique. Il est également prié de renseigner le Grand Conseil sur l'adéquation de la dotation actuelle du service pour envisager une activité de valorisation telle qu'attendue par le Grand Conseil.

Réponse du Conseil d'Etat

Pour rappel, les missions de l'Archéologie cantonale telles que définies par le Conseil d'Etat consistent notamment à protéger et gérer le patrimoine archéologique via la « prescription » (préavis aux permis de construire, études d'impact, réalisation ou délégation de surveillance de chantier), à tenir à jour la carte archéologique (sites, régions archéologiques, évolution, maintenance), ainsi qu'à réaliser ou déléguer la réalisation de sondages, l'analyse des sondages, des interventions archéologiques ciblées), et à coordonner, diriger et superviser les activités confiées aux mandataires. Elle doit également assurer le suivi scientifique jusqu'à l'élaboration des fouilles et veiller sur les objets archéologiques extraits du sous-sol avant qu'ils n'entrent dans les collections du Musée cantonal d'archéologie et d'histoire (MCAH) et du Musée romain d'Avenches (MRA) pour dépôt et conservation. Ces activités de valorisation relèvent, en effet, de la compétence du SERAC.

Actuellement, le projet de révision de la Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) est en cours de finalisation. Il sera mis en consultation courant 2019 pour être ensuite traité par le Conseil d'Etat et soumis au Grand Conseil. Dès lors, les différentes interventions parlementaires pendantes feront l'objet d'une réponse, à ce moment-là, de la part du Conseil d'Etat.

En parallèle, le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil un EMPD relatif à la création d'une base légale nécessaire à l'utilisation des 8 millions de francs annoncés. Ce montant permettra de soulager les participations financières des institutions publiques concernées par des dossiers archéologiques, thème dont le Grand Conseil s'est fait l'écho.

Enfin, en ce qui concerne la dotation de la section de l'Archéologie cantonale, qui se compose de 23 personnes, soit 16,25 ETP, elle est actuellement en adéquation avec ses missions. A ceci il faut toutefois ajouter l'ensemble des ressources du SERAC affectées à la valorisation du patrimoine archéologique, afin d'avoir la vue d'ensemble des ressources humaines affectées à la valorisation du patrimoine archéologique cantonal.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 octobre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RAPPORT DE LA COMMISSION DE GESTION
sur les secondes réponses du Conseil d'Etat aux observations – année 2017

Département / Entité	Titre	Oui	Non	Abst.	Commentaire
RG	Transparence et durée des procédures liées à l'évaluation des fonctions	12	0	0	Oui
DTE /DGE	Mais qui va s'occuper de la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050 ?	12	0	0	Oui
DTE/ DGE	Du matériel d'analyses en adéquation avec les nouveaux besoins	0	11	1	Oui
DTE /DGE	Panique aux microplastiques ?	12	0	0	Non
DFJC /DGEO	Locaux excentrés de la Direction pédagogique (DP)	12	0	0	Non
DFJC / SPJ	Locaux du Point Rencontre d'Ecublens	12	0	0	Oui

Département / Entité	Titre	Oui	Non	Abst.	Commentaire
DIS / SPEN	Atteinte du taux d'encadrement en personnel tel que recommandé par l'Office fédéral de la justice (OFJ) et nécessaire pour répondre aux exigences légales afin d'assurer toutes les tâches requises pour l'exécution des sanctions pénales	12	0	0	Oui
DIS /SPEN	Conduite des grands projets du Service pénitentiaire (SPEN)	12	0	0	Non
DSAS / SASH	Transitions administratives entre le domicile, l'hôpital et l'EMS	11	0	0	Non
DFIRE / SIPaL	Suivi de la stratégie immobilière 2020	11	0	0	Oui
DFIRE / SIPaL	Mesures et dotation du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) pour les projets de constructions pénitentiaires	11	0	0	Oui
DFIRE / SIPaL	Valorisation du patrimoine archéologique et priorités cantonales	0	11	0	Oui



RAPPORT DU PROCUREUR GENERAL
sur l'activité du Ministère public pour l'année 2017



**Ministère public central
Le Procureur général**

Avenue de Longemalle 1
1020 Renens

Rapport du Procureur général sur l'activité du Ministère public pour l'année 2017

Table des matières

1	Introduction	4
2	Remarques générales et gestion	5
2.1	Le personnel	5
2.2	Les locaux et la sécurité	7
2.3	L'informatique.....	8
2.4	La direction et la gestion	8
2.4.1	La direction administrative (DA)	8
2.4.2	Le Procureur général, ses adjoints, les premiers procureurs et les relations entre les cinq offices.....	10
2.4.3	Le budget et les comptes 2017	11
3	L'activité juridictionnelle.....	13
3.1	Remarques générales	13
3.2	Tableaux et commentaires	14
3.2.1	Enquêtes en cours au 1 ^{er} janvier et nouvelles affaires	14
3.2.2	Enquêtes closes de 2015 à 2017	15
3.2.3	Enquêtes closes et enquêtes en cours au 31 décembre.....	16
3.2.4	Nombre moyen de dossiers par procureur d'arrondissement.....	17
3.2.5	Durée des enquêtes	18
3.2.6	Types d'infractions (base : les nouvelles affaires)	19
3.2.7	Division criminalité économique	20
3.2.8	Contrôle par le Ministère public central des décisions des Ministères publics d'arrondissement	22
3.2.9	Activités du Ministère public central dans les affaires du Tribunal des mineurs	23
3.2.10	Autres activités de la division des affaires spéciales du Ministère public central	24
3.2.11	Interventions du Ministère public (MP) aux audiences des Tribunaux d'arrondissement (TDA) et de la Cour d'appel (CAPE)	26
3.2.12	Interventions du Ministère public aux audiences du Juge d'application des peines (JAP)	27
3.2.13	Détentions provisoires	27
3.2.14	Autres requêtes au Tribunal des mesures de contrainte	29
3.2.15	L'utilisation de la procédure simplifiée (art. 358 à 362 CPP)	29
3.2.16	Autres données.....	30
3.2.17	Le service de piquet	30
4	Relations publiques, communications internes et externes	31
4.1	Relations avec la CDIS (Cheffe du Département des institutions et de la sécurité) et le SGDIS (Secrétariat général du Département des institutions et de la sécurité)	31
4.2	Relations avec les services transversaux	31
4.3	Relations avec les acteurs de la chaîne pénale	31
4.4	Relations avec les autres cantons	31
4.5	Relations avec les médias.....	32

5	Formation (hors CEP)	32
6	Implication des procureurs dans la formation, dans les conférences de procureurs, dans les commissions et groupes de travail inter et intracantonaux.....	33
7	Conclusions et perspectives	33
7.1	Le travail accompli.....	33
7.2	La relation entre l'évolution de la charge et l'évaluation du risque sécuritaire	34
7.3	Les ressources et l'évaluation du besoin de renforts	35
7.4	La remise en cause du fonctionnement	36
7.5	La fixation de priorités	37
7.6	Réflexions sur la politique criminelle.....	38
8	Annexe	39
8.1	Formations suivies par les procureurs	39

1 Introduction

A. - Le rapport de l'année 2016 commençait par le constat que, après six ans d'existence, le « nouveau » Ministère public, né de l'entrée en vigueur du Code de procédure pénale suisse le 1^{er} janvier 2011, avait achevé la période de mutation résultant de ce qui fut un très grand changement de système.

Même si les procureurs sont en quelque sorte requis d'être, dans la procédure pénale, ce que les grimpeurs sont aux grands tours cyclistes, ils n'en apprécient pas moins de temps à autre et comme ceux-ci, une étape de plaine.

2017 n'en aura pas exactement eu les caractéristiques : ce fut la première année d'application du nouveau droit de l'expulsion pénale, sous le regard à la bienveillance variable des « politiques » et des médias. L'année écoulée a aussi été celle à la fin de laquelle l'Office fédéral de la Justice a mis en consultation une révision importante du Code de procédure pénale, révision proposant des dispositions susceptibles de compliquer et ralentir les enquêtes, tout en augmentant le coût de la justice. Il a de plus fallu se préparer à l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2018, d'un droit des sanctions modifié (réintroduction, après 11 ans, des courtes peines privatives de liberté avec sursis, limitation à 180 du nombre maximum de jours-amendes, au lieu de 360, entre autres). Enfin, avec la fin de la législature (judiciaire) 2013-2017 et à l'aube de la suivante, le Ministère public s'est imposé une mutation supplémentaire indispensable, en renforçant la structure qui, en son sein, fait partie du dispositif « STRADA ». Pour que ce dispositif apporte une réponse adéquate à la forme de délinquance qu'il vise, il fallait en effet que les ressources humaines qui y sont affectées soient augmentées, ce qui a été rendu possible grâce notamment à la pérennisation par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil des postes temporaires accordés depuis le 1^{er} juillet 2013. On y reviendra en détail plus loin.

B. - Si l'on admet qu'une variation de l'ordre de 1% sur un an ou de 3% sur deux ans n'est pas suffisante pour indiquer une tendance à la hausse ou à la baisse en terme de délinquance, les quelque 24'200 dossiers enregistrés en 2017 (150 de plus qu'en 2016) signifient un nombre d'affaires stable à traiter pour le Ministère public. Comme durant les années précédentes, le nombre d'affaires closes dépasse légèrement celui des dossiers enregistrés, de sorte que les enquêtes en cours au 31 décembre continue à diminuer (de 1%) pour être légèrement supérieur à 7'300.

Une légère diminution du nombre des ordonnances pénales est contrebalancée par une augmentation des mises en accusation, particulièrement devant le tribunal de police. On peut raisonnablement penser que c'est la conséquence de la réintroduction dans la loi de l'expulsion pénale des délinquants étrangers, dont le législateur a voulu réserver le monopole aux tribunaux, à l'exclusion des procureurs. Il s'ensuit que même lors que la peine est inférieure ou égale à six mois, le cas doit être renvoyé en jugement pour que l'expulsion soit prononcée. Cette proposition d'explication à la variation des chiffres est confortée par la nouvelle augmentation des indemnités versées aux défenseurs d'office : en effet, le même législateur a voulu que tout « client » à l'expulsion soit défendu. C'est un exemple des idées parfois redoutables de la Berne fédérale, qui, lorsqu'elles se concrétisent, alourdissent la charge de travail et les budgets, et donc une bonne raison de surveiller ce que concoctent, parfois à l'unisson et parfois en ordre dispersé, l'administration et les Chambres fédérales.

La maîtrise de la charge de travail ne se fait pas sans que soient consentis des efforts importants, par tous les magistrats et collaborateurs du Ministère public qui, comme d'autres services de l'Etat fortement mis à contribution, connaît ses fatigues, ses *burn-out*, ses départs, avec un impact important sur les personnes en charge des ressources humaines, le recrutement, le suivi des collaborateurs. La tendance ne s'inversera pas. En ce qui concerne les procureurs censés présents sur tous les fronts, de l'ouverture de l'instruction à la phase de l'appel, en passant par de longues enquêtes et la représentation du Ministère public aux débats, l'exercice d'une profession par définition solitaire ne trouve que peu de marques de reconnaissance. A cet égard, l'écart salarial qui s'est encore accru par rapport à tous les autres magistrats vaudois exerçant une charge de nature judiciaire, alors que la parité est de mise dans tous les autres cantons, est un véritable problème dont il faut craindre les conséquences à court, moyen et long terme. Il faut savoir gré au Conseil d'Etat d'en être conscient, même si les solutions à la problématique sont difficiles à trouver.

2 Remarques générales et gestion

2.1 Le personnel

Effectif

L'effectif du Ministère public s'élève à 175.10 ETP et comprend 5 ETP accordés pour l'opération STRADA. Ces derniers ont finalement été pérennisés, dès le 1^{er} janvier 2018, par décision du Conseil d'Etat, suivi en cela par le Grand Conseil dans le cadre de la procédure budgétaire.

La répartition des effectifs est la suivante :

Office	Procureur général	Procureurs	Greffiers	Personnel administratif	RH / Direction administrative	Total
MPc	1	14.8	8.3	14.6	7.3	46
MPaLN		14.6	17.1	24.4		56.1
MPaNV		7	8	10.5		25.5
MPaEV		8	9	11.5		28.5
MPaLC		5	6	8		19
Total canton	1	49.4	48.4	69	7.3	175.1

Il est relevé que 5 postes de greffiers-rédacteurs ne sont toujours pas compris dans le nombre total de collaborateurs. Ces postes sont accordés d'année en année, dans le cadre du budget auxiliaire, pour soutenir l'activité des arrondissements.

En outre, l'analyste comptable prêté par la Police de sûreté depuis quelques années, soutient toujours l'équipe de la division économique jusqu'en 2019.

En ce qui concerne les mouvements de personnel, le Ministère public a enregistré 17 départs, dont celui de Monsieur Patrick AUBERSON, nommé Président du Tribunal des mineurs début 2017. Il a été remplacé, dans sa fonction de chef d'office de Lausanne, par son collègue Monsieur Bernard DÉNÉRÉAZ, jusqu'alors Procureur au sein de la structure STRADA. Monsieur DÉNÉRÉAZ a, quant à lui, été remplacé à la tête de STRADA par la procureure Carole DELÉTRA, transférée du Ministère public de l'arrondissement de La Côte.

Aux départs, s'ajoutent les mutations liées à la politique de promotion de la mobilité interne au sein du Ministère public et aux remplacements de collaborateurs absents pour cause de maladies de longue durée ou encore de congés maternité s'élevant, quant à eux, au nombre de 7 pour l'année 2017.

Procureurs suppléants

D'une grande utilité et d'un précieux soutien, 3 procureurs-suppléants ont appuyé les arrondissements en fonction de leurs besoins ponctuels.

Changement organisationnel relatif à la structure STRADA

Une réflexion sur l'organisation de l'entité et le fonctionnement de la structure dite « STRADA » au sein du Ministère public a eu lieu durant l'année. Elle avait pour objectifs d'améliorer l'intégration de la structure STRADA au sein du Ministère public et de renforcer et consolider son efficacité dans la durée. Cette démarche a été rendue possible par la pérennisation des postes susmentionnée.

C'est ainsi que par une réaffectation des effectifs du Ministère public dès le début de la nouvelle législature judiciaire (1^{er} février 2018), l'entité STRADA – appelée désormais « section STRADA » – va compter six procureurs, trois greffiers et six gestionnaires de dossiers.

Si ses locaux se situent au Ministère public de l'arrondissement de Lausanne, la section STRADA, comme jusqu'ici, se chargera de procédures pénales pour l'ensemble du canton, dans ses domaines de compétence tels que redéfinis.

Entrée en vigueur du règlement relatif à la protection de la santé et de la sécurité des collaborateurs de l'Administration cantonale vaudoise

Depuis le 1^{er} janvier 2017, un nouveau règlement organise le dispositif de santé et sécurité au travail pour les collaborateurs de l'Etat de Vaud.

Dans ce cadre, le Ministère public a désigné la Responsable RH en qualité de correspondante santé et sécurité. Elle est chargée de développer la culture de la santé et sécurité au travail, d'identifier les dangers spécifiques au service, de mettre en place les mesures appropriées et de conseiller le personnel en cas de besoin.

2.2 Les locaux et la sécurité

A Morges, le Ministère public de l'arrondissement de La Côte occupe des locaux dans le bâtiment administratif cantonal. Ce dernier, qui abrite également d'autres services de l'Etat comme, par exemple, la Police cantonale, l'Office des poursuites ou encore la Préfecture du district de Morges, a été construit il y a une vingtaine d'années. Certains problèmes techniques, détectés dès la mise en exploitation des infrastructures et liés à l'isolation thermique du bâtiment (température anormalement basse dans les locaux en hiver et caniculaire en été => plus de 40°C durant les fortes chaleurs dans certains bureaux !) ou phonique des salles d'audition, n'ont toujours pas trouvé de solution acceptable, ceci malgré des demandes réitérées au Service immeubles, patrimoines et logistique (SIPAL). Il semblerait cependant que le SIPAL soit sur le point de mandater un bureau d'ingénieurs afin de procéder à une étude visant à optimiser l'isolation thermique du bâtiment. On peut encore relever, à titre anecdotique, que le Ministère public a dû faire l'acquisition, dans le courant de l'été 2017, de cinq climatiseurs de forte capacité afin de permettre aux magistrats et au personnel administratif de travailler dans des conditions de température acceptable.

A Lausanne, les locaux sont en adéquation avec les besoins et les activités du Ministère public de l'arrondissement. Cependant, certains bureaux, qui n'ont pas connu de rénovation depuis les années 90, devront impérativement subir des travaux de réfection dans les meilleurs délais. Par ailleurs, le système de ventilation des locaux ne donne que partiellement satisfaction, car affecté de nombreuses pannes. A ce jour, les diverses entreprises en charge de l'entretien dudit système n'ont toujours pas réussi à identifier l'origine du problème et donc, à y remédier.

Il convient encore de préciser ici qu'une inondation a touché les locaux du Ministère public de l'arrondissement de Lausanne dans le courant du mois de mai 2017. Ce sinistre a engendré d'importants dégâts, notamment aux installations électriques. Les causes, bien qu'incertaines, sont raisonnablement à rechercher dans la présence d'ouvriers, quelques jours avant l'inondation, dans les locaux et à une éventuelle négligence de leur part lors de travaux d'entretien. La Ville de Lausanne, propriétaire des lieux, a entrepris toutes les démarches nécessaires visant à la remise en état des locaux et autres installations endommagés par le sinistre. Bien que spectaculaire, ce dernier n'a pas affecté de manière durable ou conséquente la bonne marche de l'office.

Dans le domaine de la sécurité, le Ministère public n'a pas eu à déplorer d'incident majeur touchant à l'intégrité physique des magistrats ou des collaborateurs. Il n'en demeure pas moins que le personnel éprouve un sentiment diffus mais bien réel d'insécurité face à des situations parfois potentiellement dangereuses (par ex. prévenus menaçants lors des auditions). L'actualité rappelle, à l'occasion, que des magistrats et/ou des collaborateurs œuvrant au profit d'autorités pénales sont, parfois, victimes des agissements criminels de justiciables entrés dans le registre de la violence. Dans ce contexte, la direction administrative du Ministère public a mandaté la division prévention de la criminalité de la Police cantonale vaudoise pour mener un audit dans l'ensemble de ses locaux afin d'établir, dans une première phase, un état des lieux s'agissant des risques sécuritaires touchant aussi bien aux infrastructures qu'au personnel et, dans une seconde phase, de proposer des mesures devant permettre une réduction significative des risques identifiés.

Il est prévu que les conclusions de cet audit soient adressées au Ministère public dans le courant du premier trimestre 2018. Sans présumer de celles-ci, il n'est pas à exclure que des mesures telles la fouille systématique des justiciables, la mise à disposition du personnel des chancelleries de détecteurs de métaux, l'installation de scanners à rayons X ou encore la présence d'huissiers ou d'agents de sécurité privés (à l'instar de ce qui se fait d'ores et déjà dans les tribunaux d'arrondissement) soient à envisager sérieusement afin de garantir un niveau de sécurité élevé et prévenir tout incident majeur. On pourra encore envisager l'installation de casiers, à la réception, dans lesquels les personnes qui comparaissent déposent le matériel que l'on ne veut pas voir introduit dans la partie privée des locaux. De même, des dispositifs anti-intrusion pourraient également devoir être aménagés.

Le déploiement de telles mesures aurait, bien évidemment, une incidence budgétaire significative car exigeant la mise à disposition, par l'Autorité politique, de ressources humaines, de moyens financiers, techniques et logistiques supplémentaires.

2.3 L'informatique

Débuté en 2015, le partenariat entre l'Ordre judiciaire vaudois et le Ministère public visant à la modernisation du système d'information de la justice vaudoise s'est poursuivi en 2017. Pour rappel, ce projet vise au remplacement de l'application métier actuelle (GDD) qui ne répond plus aux standards informatiques actuels en termes d'interface avec les systèmes multiples en usage au sein des diverses entités de la chaîne pénale. Au vu de l'avancement actuel du projet, le remplacement de dit interface devrait intervenir, au plus tôt, durant le dernier trimestre 2018, au plus tard, durant le premier trimestre 2019.

Parallèlement au projet susmentionné, la Conférence des chefs des départements de justice et police (CCDJP) poursuit sa démarche relativement à l'harmonisation des systèmes d'information de la justice pénale (HIJP). La mise en production, à l'échelle de la Suisse entière, d'une solution informatique transversale devrait intervenir dès 2020. Pour rappel, ce projet a pour but l'amélioration du partage et de la transmission d'informations entre autorités cantonales – des organes de police aux services pénitentiaires en passant par les ministères publics et les tribunaux – ou encore entre ces dernières et la Confédération.

2.4 La direction et la gestion

2.4.1 La direction administrative (DA)

Parallèlement à son activité courante, la direction administrative du Ministère public a conduit divers projets dont, notamment :

Développement et implémentation d'un outil de gestion des séquestres

Le directeur administratif a pris part aux travaux d'un groupe de réflexion traitant de la gestion transversale des séquestres au sein des services de la chaîne pénale (Police cantonale, Ministère public, Ordre judiciaire et Service pénitentiaire). Mandat a été donnée à ce groupe par le COPIL du projet « séquestres » – composé des chefs des services mentionnés plus haut – d'élaborer, d'une part, des variantes organisationnelles visant, à terme, à une centralisation, en un seul point de la chaîne pénale, de la gestion de l'ensemble des séquestres (stupéfiants, armes à feu, véhicules, etc.) et, d'autre part, à l'implémentation d'une solution informatique commune pour la gestion de ces mêmes séquestres.

Les conclusions du groupe de travail ont été examinées par le COPIL début 2017. Ce dernier a donné mission à la DSI (Direction des systèmes d'information de l'Etat de Vaud) de poursuivre plus avant le développement d'un éventuel outil informatique devant permettre une gestion des séquestres optimisée et centralisée.

Dans l'attente des résultats de l'étude précitée et afin de répondre rapidement aux recommandations du CCF visant à optimiser la gestion des séquestres au sein du Ministère public (traçabilité, uniformisation de la procédure de traitement, etc.), la direction administrative de celui-ci a développé, en collaboration avec l'OJV, et, plus particulièrement, avec les tribunaux d'arrondissement, un outil informatique commun. Celui-ci a été mis en production en juin 2017. Après 6 mois d'exploitation, un premier bilan très positif a été tiré par l'ensemble de ses utilisateurs.

Formation des interprètes intervenant au profit des autorités pénales romandes

La direction administrative a été étroitement associée, en partenariat avec des représentants des ministères publics des cantons de Neuchâtel, Fribourg, Jura, Valais et Berne (partie francophone), au développement de la formation en titre que ce soit en matière d'organisation ou encore d'élaboration des supports et outils pédagogiques. Rappelons que cette formation, désormais obligatoire pour les interprètes œuvrant au profit des autorités pénales vaudoises, a pour objectif de permettre aux intéressés de parfaire leurs connaissances de base en matière de procédure pénale et de technique d'interprétariat afin d'assurer une meilleure qualité des traductions.

Depuis mars 2017, ce ne sont pas moins de 200 interprètes qui ont été formés dans le Canton de Vaud par des procureurs chevronnés et des professionnels de l'interprétariat. Un nouveau cycle de formation est prévu en 2018.

Optimisation de la gestion des archives du Ministère public central

Le déploiement au niveau fédéral, début 2011, de la réforme pénale a entraîné la fusion entre les Offices d'instruction pénale et le Parquet. Celle-ci a donné naissance au Ministère public. A cette occasion, les archives du Juge d'instruction cantonal et celles de l'ancien Parquet ont été versées dans un fond commun et classifiées de manière à être exploitables et disponibles facilement et rapidement. Or, au vu de la masse d'archives collectée depuis lors, il s'est avéré que le système de classification initial n'était plus adapté, rendant parfois la recherche de dossiers ardue. Aussi, la direction administrative a entrepris d'opérer le tri des archives afin d'évacuer – sous la supervision des Archives cantonales – celles dont l'échéance de conservation était arrivée à terme. Parallèlement, un outil de gestion informatisé a été mis à disposition des collaborateurs afin d'optimiser et de faciliter la gestion des archives.

Elaboration du contenu du nouveau site internet de l'Etat de Vaud

Dans le cadre de la refonte du site internet de l'Etat de Vaud (vd.ch), la direction administrative a élaboré, de concert avec le Secrétariat général de l'Ordre judiciaire, le contenu des futures pages web traitant de la justice et des diverses autorités pénales cantonales.

2.4.2 Le Procureur général, ses adjoints, les premiers procureurs et les relations entre les cinq offices

Après le Nord en 2014, l'Est en 2015 et la division des affaires économiques en 2016, c'est le Ministère public de l'arrondissement de Lausanne qui a connu un changement important, en voyant M. le Premier Procureur Patrick Auberson, à la tête de l'office (d'abord OIP, puis MPa) depuis 2004, réorienter sa carrière en devenant Premier Président du Tribunal des mineurs. Son départ mérite l'expression d'une profonde gratitude pour le travail accompli et de vives félicitations pour une nomination qui résonne comme un nouveau et beau défi.

Procureur aguerri, à la tête de la structure STRADA depuis 2013, M. Bernard Dénéreaz a, dès le 1^{er} février 2017, repris le poste laissé vacant par M. Auberson. Si tous les premiers procureurs d'arrondissement ont un rôle important, celui de Lausanne, en raison de la taille de l'office, exerce une charge particulièrement lourde et difficile. M. Dénéreaz a assumé la transition et dirige le Ministère public du chef-lieu de manière dynamique et efficace, fort de l'énergie qu'il a toujours mis au service de sa fonction.

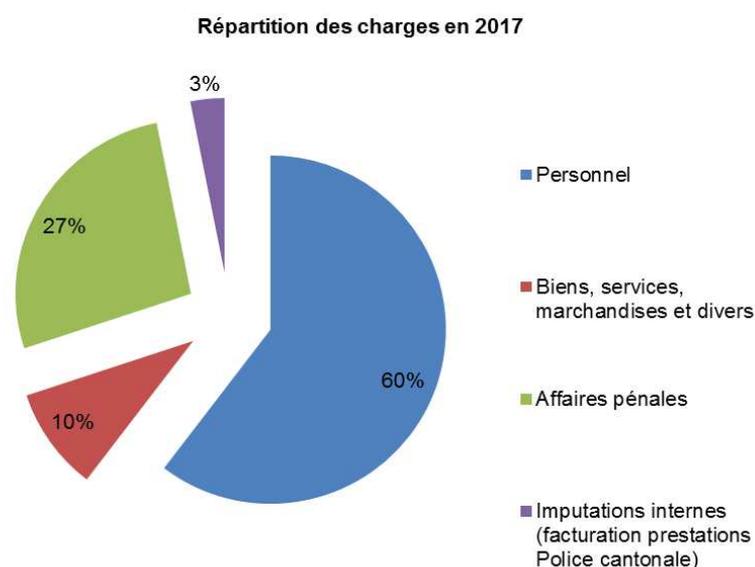
Quant à la structure STRADA, elle a vu arriver, pour la mener, Mme la Procureure Carole Deletra, jusqu'alors affectée au Ministère public de La Côte. Mme Deletra a non seulement marché dans les traces de son prédécesseur, mais a aussi joué un rôle de première importance dans la mutation de STRADA qui sera décrite plus loin.

Avec les procureurs généraux adjoints, les premiers procureurs, la cheffe de la section STRADA, le directeur administratif et la responsable des ressources humaines, qu'il réunit une fois par mois, le Procureur général dispose d'un organe de « direction élargie » composé d'une manière propre à faire remonter et descendre l'information, connaître la situation des offices et divisions, préparer et prendre les décisions nécessaires au bon fonctionnement du service et en assurer le suivi. L'implication dans la gestion de magistrats qui doivent parallèlement s'occuper de dossiers, souvent complexes, doit être saluée. C'est un exercice qui, exigeant un engagement sur deux fronts très différents, est difficile.

L'excellente communication entre les membres de la direction élargie permet aussi, en cas de « coup dur », que les offices s'entre-aident, par le prêt et la mise à disposition de collaborateurs, pour le profit du Ministère public dans son entier. A cet égard, l'engagement de la responsable RH, toujours à la recherche de solutions, est tout aussi remarquable.

2.4.3 Le budget et les comptes 2017

	2016	2017
Charges selon budget	CHF 42'638'000	CHF 42'637'700
Charges selon comptes	CHF 42'289'945	CHF 41'326'475
Produits selon budget	CHF 96'500	CHF 296'500
Produits selon comptes	CHF 353'111	CHF 386'809



Les charges liées au personnel constituent le centre de coût principal, suivies par les frais générés par les affaires pénales traitées au Ministère public.

Ces frais sont directement corrélés à l'évolution de la criminalité, au nombre et à la complexité des dossiers traités par les procureurs ou encore à la modification du cadre législatif. A ce titre, ils peuvent donc connaître, d'un exercice budgétaire à l'autre, une forte fluctuation, ceci sans qu'il soit véritablement possible d'en estimer l'amplitude.

Ainsi, on constate, pour la seconde année consécutive, que les frais liés à l'indemnisation des avocats d'office ont engendré un dépassement important de CHF 348'544.- (CHF 311'248.- en 2016) par rapport au montant initialement budgétisé (CHF 2'884'200.-). En 2016, un nombre élevé de détentions expliquait, en partie, ce surcoût conséquent. Pour 2017, il semblerait plutôt, avec toute la réserve qui s'impose du fait du peu de recul dont disposent, à ce jour et en la matière, les autorités pénales, que l'entrée en vigueur, le 1^{er} octobre 2016, des nouvelles dispositions légales en matière d'expulsion des délinquants – qui prévoient, lorsque cette mesure doit être envisagée, l'assistance obligatoire d'un défenseur d'office – soit à l'origine de la hausse des coûts dans ce domaine. On ne peut exclure que cette dernière se poursuive, voire même s'accélère, ces prochaines années si le projet de révision du Code de procédure pénale, actuellement en consultation, devait être adopté en l'état. En effet, certaines des nouvelles dispositions légales de ce projet impliqueraient un recours accru aux défenseurs d'office et provoqueraient, de la sorte, une hausse sensible des frais y relatifs, ceci dans une mesure qu'il n'est guère possible, pour l'heure, d'estimer.

Contrairement à l'exercice précédent, les frais de détention sont à la baisse, passant de CHF 1'197'096.- en 2016, à CHF 756'754.- en 2017. Cette différence sensible des coûts s'explique principalement par une forte réduction des placements de prévenus dans des établissements pénitentiaires de cantons tiers. En effet, alors que la détention en établissement vaudois n'est pas facturée au Ministère public, celle qui a lieu hors canton l'est, ceci durant toute la phase d'instruction.

Les frais d'expertises judiciaires ont également diminué, passant de CHF 8'263'746.- en 2016, à CHF 7'782'298.- en 2017. Cette diminution, de près d'un demi-million de francs, trouve son origine dans la baisse du nombre des expertises effectuées dans le cadre des dossiers pénaux traités par les magistrats du Ministère public. Cette tendance ne saurait être considérée comme acquise pour les années à venir, les coûts résultant des expertises étant, eux aussi, directement liés à l'évolution du nombre des affaires, à la nature et à la complexité de ces dernières.

Dans le rapport d'activité 2016, mention était faite de la probable augmentation des frais relatifs à la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (écoutes téléphoniques et contrôle du courrier), ceci à cause de l'introduction par la Confédération, début 2017, de nouveaux tarifs majorés de 5%. Or, une baisse du nombre des demandes (812 en 2016, 710 en 2017) visant à la mise en place de mesures techniques de surveillance a permis de contenir, voire de légèrement diminuer, les frais y relatifs (2016 = CHF 1'533'894.-, 2017 = 1'320'242.-).

Pour en revenir aux charges liées au personnel, le Ministère public a été confronté à un scénario relativement semblable à celui qui a prévalu durant l'exercice budgétaire précédent, à savoir de nombreuses absences durant le premier semestre de l'année dues, majoritairement, à des maladies de longue durée ou encore à des congés maternité / allaitement. Les prévisions en cours d'année laissant présager un dépassement du budget alloué au salaire du personnel (compte 3010), un crédit supplémentaire compensé de CHF 220'000.- a été demandé et octroyé.

L'augmentation des produits (budgétisé = CHF 296'500.-, encaissé = CHF 386'809.-) trouve principalement son origine dans une augmentation des montants encaissés au titre de garanties d'amendes par le Ministère public, mais également par une hausse des remboursements relatifs à la participation financière des magistrats et des cadres administratifs à la location de places de parking ou de mise à disposition d'un téléphone mobile.

3 L'activité juridictionnelle

3.1 Remarques générales

Depuis 2015, le nombre de dossiers enregistrés s'est stabilisé (2015 : 23'610 ; 2016 : 24'095 ; 2017 : 24'242). On reste loin des quelque 25'500 dossiers enregistrés en 2013, malgré la très légère augmentation que les chiffres révèlent.

Une nouvelle fois, les chiffres mettent en évidence les différences des systèmes de comptage de la police, qui recense les infractions, et du ministère public, qui dénombre les enquêtes, une de celles-ci pouvant réunir plusieurs de celles-là.

A quelque 450 ordonnances pénales de moins en 2017 (sur 14'000 en chiffres ronds), viennent s'opposer plus de 200 mises en accusation de plus, dont 180 devant le tribunal de police, dues selon toute vraisemblance pour la plupart à la problématique de l'expulsion pénale. Si les cas d'expulsion possible dénombrés en 2017 sont inférieurs aux estimations faites avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, il est probable que cela est dû en partie au fait que lesdites estimations ont été faites sur la base de la délinquance des années 2014 et 2015, d'une part, et d'autre part qu'il y a entre la commission des délits et leur jugement un temps qui, pour certaines infractions – particulièrement l'escroquerie au assurance sociales de l'article 148a CP – est important. Comme d'habitude, ce n'est qu'après quelques années de pratique que l'on connaîtra les conséquences précises du nouveau droit sur la charge de travail.

Enoncer des chiffres en matière d'expulsion pénale est à ce stade difficile, compte tenu du manque de recul. En effet, le délai qui s'écoule entre l'ouverture de l'enquête et sa clôture, puis le passage en jugement, a pour conséquence que des actes commis qui pourraient fonder une expulsion ne sont jugés que des mois plus tard, voire même après plus d'un an dans des cas graves. A ce stade, les seules données chiffrées susceptibles de donner un ordre de grandeur sont les suivantes : entre le 1^{er} octobre 2016 et le 30 septembre 2017, ce sont 157 expulsions pénales qui ont été prononcées par les tribunaux vaudois, dont 127 pour des infractions fondant une expulsion obligatoire. Quant à l'application de la clause de rigueur permettant, à certaines conditions strictes, de renoncer à l'expulsion obligatoire, elle est appliquée par les procureurs dans le respect des recommandations tracées par la Conférence des procureurs de Suisse (CPS). La force et la durée des liens de l'étranger avec la Suisse est mise en balance avec la gravité des actes commis et de la dangerosité, pour la sécurité publique, de la poursuite du séjour dans notre pays. Au moment d'examiner un jugement qui aurait renoncé à une expulsion qu'il avait requise, le procureur utilise les mêmes critères pour décider de former appel, dans le respect du pouvoir d'appréciation qui doit être reconnu aux juges.

Les autorités pénales vaudoises investies de compétences juridictionnelles instruisent, jugent, classent, respectivement acquittent, ou condamnent, cette dernière issue étant la plus fréquente, parce que les enquêtes ouvertes contre des prévenus présumés innocents s'avèrent avoir été instruites contre des coupables. Rien de bien nouveau, en définitive. Quant au grief énoncé par certains, qui reprochent à quelques cantons, généralement latins, Genève et Vaud en particulier et en tête de peloton, d'être trop répressifs, il y sera revenu dans les conclusions du présent rapport.

Le fait est que les condamnations sont nombreuses, comme les cas de détention avant jugement, alors même que les chiffres de la délinquance continuent d'être à la baisse. L'interprétation qu'il faut donner à ces constats juxtaposés est délicate, de sorte qu'il faut se garder de considérations à l'emporte-pièce, dans quelque sens que ce soit.

3.2 Tableaux et commentaires

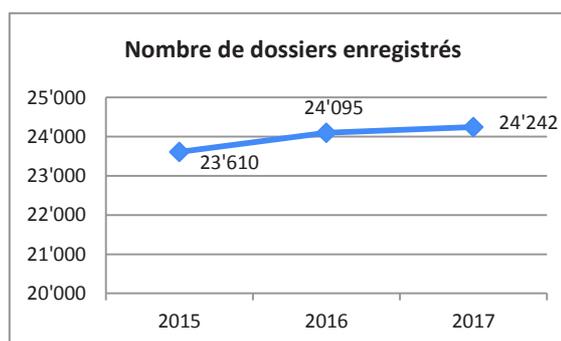
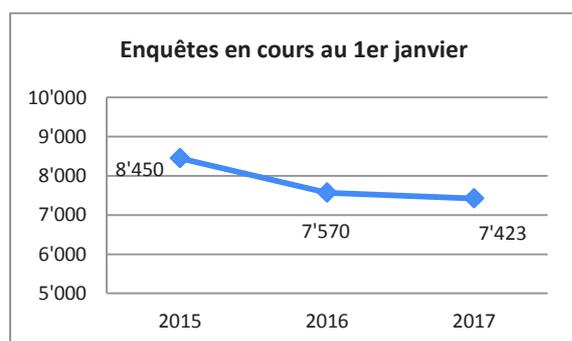
Celles et ceux qui n'ont pas lu les rapports des années précédentes exigent que soit rappelé le comptage manuel à l'origine des chiffres.

Le nombre de dossiers enregistrés, qui est la somme de l'addition des « vraies » nouvelles affaires et de celles résultant d'un transfert (cf. l'explication donnée au ch. 3.2.1 ci-dessous), reste stable, comme le nombre d'enquêtes closes. Il s'ensuit que le nombre d'affaires en cours au 31 décembre n'a pratiquement pas évolué (2016 : 7'423 ; 2017 : 7'347). Il est possible que l'on soit tout proche du plancher annoncé dans les rapports précédents. Ce qui est certain, c'est que l'on est loin des 9'800 affaires en cours en 2012-2013.

3.2.1 Enquêtes en cours au 1^{er} janvier et nouvelles affaires

Office	Enquêtes en cours au 1 ^{er} janvier					Nombre de dossiers enregistrés				
	2015	2016	2017	Variation Base 2015	Variation Base 2016	2015	2016	2017	Variation Base 2015	Variation Base 2016
MPc	440	474	392	-11%	-17%	715	611	637	-11%	4%
MPaLN	3'178	2'862	3'084	-3%	8%	8'485	8'870	8'389	-1%	-5%
MPaEV	1'804	1'598	1'409	-22%	-12%	5'056	4'998	5'401	7%	8%
MPaNv	1'384	1'190	1'104	-20%	-7%	4'471	4'679	4'913	10%	5%
MPaLC	1'473	1'275	1'236	-16%	-3%	4'199	4'287	4'193	0%	-2%
STRADA	171	171	198	16%	16%	684	650	709	4%	9%
Total canton	8'450	7'570	7'423	-12%	-2%	23'610	24'095	24'242	3%	1%

Les chiffres expriment la charge des offices plus que la délinquance dans les arrondissements, étant rappelé que lorsqu'un procureur lausannois ouvre, durant son week-end de garde cantonale, une enquête pour des faits ayant eu lieu dans un autre arrondissement, cette enquête compte au nombre des affaires lausannoises, et réciproquement. On ne peut donc faire aucune déduction de ce tableau en ce qui concerne l'évolution géographique de la délinquance. A cet égard, les statistiques policières ont évidemment plus de pertinence.

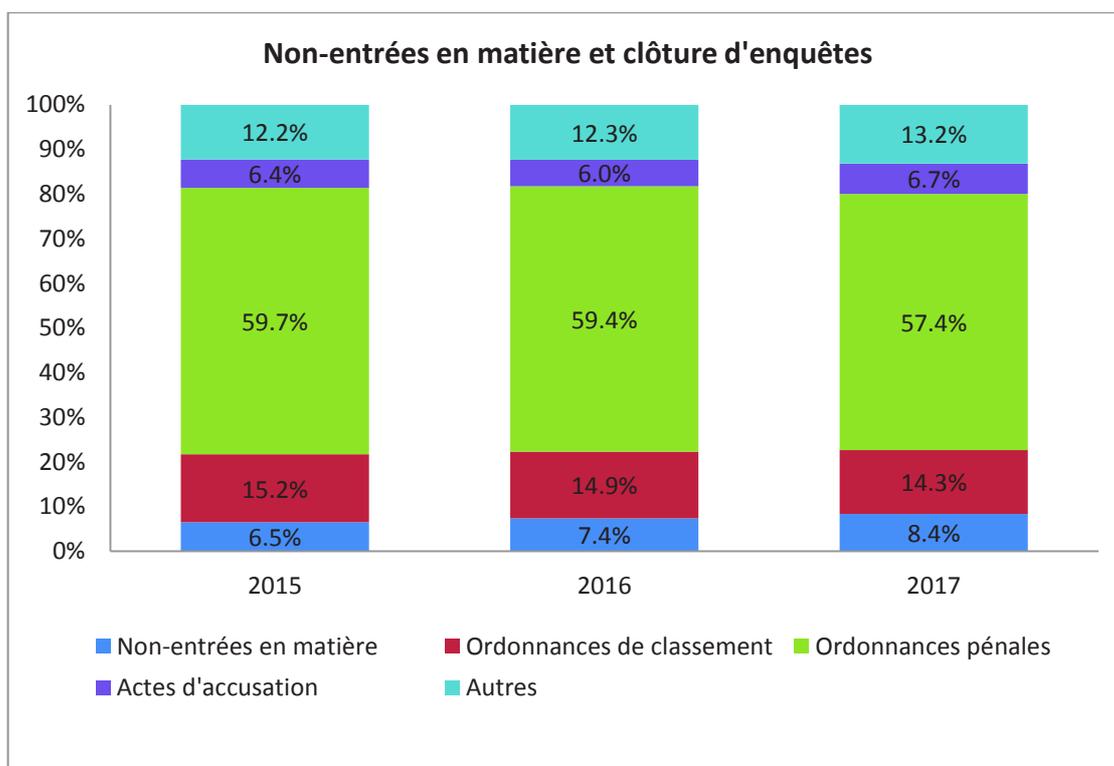


	Nouvelles affaires	Transferts internes *	Total
2016	21'550	2'545	24'095
2017	21'396	2'846	24'242
Variation	-0.7%	11.8%	0.6%

* Les transferts internes regroupent les cas dans lesquels un procureur reprend un dossier d'un collègue, par exemple parce qu'il instruit déjà une enquête contre le même prévenu, les transferts pour d'autres raisons, la réouverture d'un dossier ensuite de l'interpellation d'un suspect. Sont également recensées dans cette rubrique les oppositions aux ordonnances pénales, dès lors qu'elles entraînent, pour le Ministère public, la « réactivation » d'une affaire que l'ordonnance de clôture avait conclue.

3.2.2 Enquêtes closes de 2015 à 2017

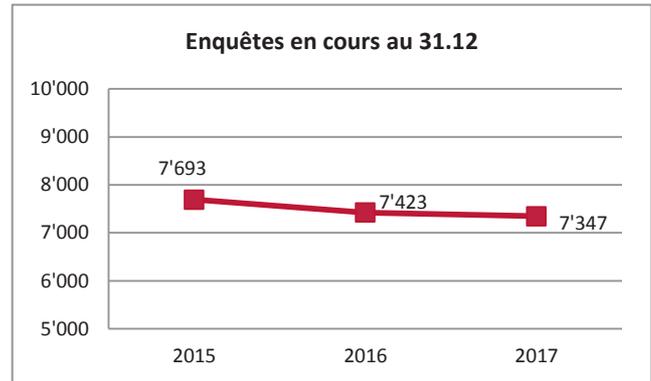
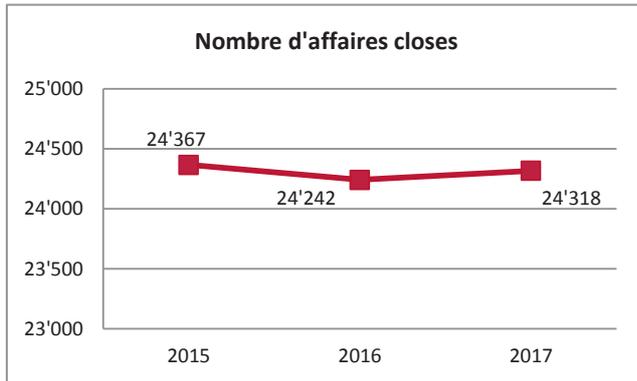
Office	Non entrées en matière			Classements			Ordonnances pénales			Actes accusation police			Actes accusation correctionnels			Actes d'accusation criminels			Suspensions Irresponsabilités Dessaisissements, Jonctions Transferts CRE		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
MPc	128	165	156	201	192	178	133	140	56	24	21	19	25	23	11	4	1	3	193	151	105
MPaLN	548	625	663	1'316	1'265	1'260	5'025	4'955	5'103	418	353	434	142	154	169	6	7	9	1'205	1'289	1'254
MPaEV	343	404	509	829	793	759	3'239	3'152	3'206	212	169	207	87	82	72	4	7	5	553	587	564
MPaNV	335	390	428	697	629	632	2'894	3'051	2'685	177	210	188	99	75	84	5	2	4	458	408	638
MPaLC	224	219	267	651	700	617	2'758	2'714	2'504	195	174	222	51	75	84	2	1	3	515	443	527
STRADA	5	5	11	22	27	35	502	401	402	22	17	50	74	69	73	5	5	3	57	108	119
Total canton	1'583	1'808	2'034	3'716	3'606	3'481	14'551	14'413	13'956	1'048	944	1'120	478	478	493	26	23	27	2'981	2'986	3'207



Non-entrées en matière et classements restent stables. En revanche, le nombre d'ordonnances pénales a sensiblement diminué, et il vaut à cet égard la peine de rappeler qu'entre 2014 (15'409) et 2017 (13'956), la diminution du nombre d'ordonnances pénales est de presque 1'500, soit 10%. Sur l'augmentation du nombre de mises en accusation devant le tribunal de police, on se réfère à ce qui a été développé plus haut (ch. 3.1).

3.2.3 Enquêtes closes et enquêtes en cours au 31 décembre

Office	Nombre d'affaires closes					Enquêtes en cours au 31.12				
	2015	2016	2017	Variation Base 2015	Variation Base 2016	2015	2016	2017	Variation Base 2015	Variation Base 2016
MPc	707	693	528	-25%	-24%	448	392	501	12%	28%
MPaLN	8'660	8'648	8'892	3%	3%	3'003	3'084	2'581	-14%	-16%
MPaEV	5'261	5'187	5'322	1%	3%	1'599	1'409	1'488	-7%	6%
MPaNV	4'665	4'765	4'659	0%	-2%	1'190	1'104	1'358	14%	23%
MPaLC	4'396	4'326	4'224	-4%	-2%	1'276	1'236	1'205	-6%	-3%
STRADA	678	623	693	2%	11%	177	198	214	21%	8%
Total canton	24'367	24'242	24'318	-0.20%	0.31%	7'693	7'423	7'347	-4.50%	-1.02%



A l'échelle du canton, la diminution du nombre d'affaires en cours est sans signification. Dans les arrondissements, on constate que c'est essentiellement dans les greffes traitant les affaires de masse que les variations sont les plus importantes. Aucune déduction ne peut en être tirée.

3.2.4 Nombre moyen de dossiers par procureur d'arrondissement

	Moyenne par procureur					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Enquêtes en cours au 1 ^{er} janvier	215	227	195	181	162	162
Nouvelles affaires	395	415	402	382	396	408
Affaires closes	385	442	416	396	402	407
Base ETP proc. (hors MPc et STRADA)	34.8	34.8	35.8	35.6	34.6	34.6

Comme chaque année, les chiffres ne concernent que les procureurs d'arrondissement. A fin 2016, après une diminution constante, il était espéré que celle-ci se poursuivrait, pour que soit atteint le nombre de 150 dossiers par procureur. Si l'on admet que, pour le total des affaires en cours dans le canton, un « solde incompressible » a peut-être été atteint, il se pourrait qu'il en aille de même du nombre moyen de dossiers par procureur. Les réaffectations d'effectifs liées à la restructuration de STRADA pourraient rendre difficiles les comparaisons entre 2017 et 2018. C'est une affaire à suivre.

Il faut encore préciser que si la moyenne est de 162, on trouve, aux extrêmes, quelques procureurs dirigeant 120 enquêtes environ, d'autres jusqu'à 200 dossiers.

3.2.5 Durée des enquêtes

Offices	< 1 mois	1-3 mois	3-6 mois	6-9 mois	9-12 mois	12-18 mois	18-24 mois	> 24 mois	Total
MPc	34	97	30	20	15	38	25	70	329
	10%	29%	9%	6%	5%	12%	8%	21%	100%
MPaLN	2'120	2'387	1'551	667	398	320	155	229	7'827
	27%	30%	20%	9%	5%	4%	2%	3%	100%
MPaEV	3'024	478	400	231	163	182	76	123	4'677
	65%	10%	8%	5%	3%	4%	2%	3%	100%
MPaNv	913	2'125	468	230	133	122	42	53	4'086
	22%	52%	12%	6%	3%	3%	1%	1%	100%
MPaLC	1'514	1'248	406	246	126	149	66	63	3'818
	39%	33%	11%	6%	3%	4%	2%	2%	100%
STRADA	418	54	42	36	36	25	17	17	645
	65%	8%	6%	6%	5%	4%	3%	3%	100%
Total canton 2017	8'023	6'389	2'897	1'430	871	836	381	555	21'382
	37.52%	29.88%	13.55%	6.69%	4.07%	3.91%	1.78%	2.60%	100%
Total canton 2016	7'827	6'759	2'628	1'470	861	917	403	594	21'459
	36%	32%	12%	7%	4%	4%	2%	3%	100%

Les années se suivent et se ressemblent, avec 80% des affaires terminés en moins de 6 mois, 10% supplémentaires dans l'année, moins de 3% des enquêtes ayant une durée supérieure à deux ans.

Quant au contrôle biennuel des enquêtes dont la durée excède 15 mois (au 31 mars et au 30 septembre, il révèle l'évolution suivante (chiffres de l'entier du canton) :

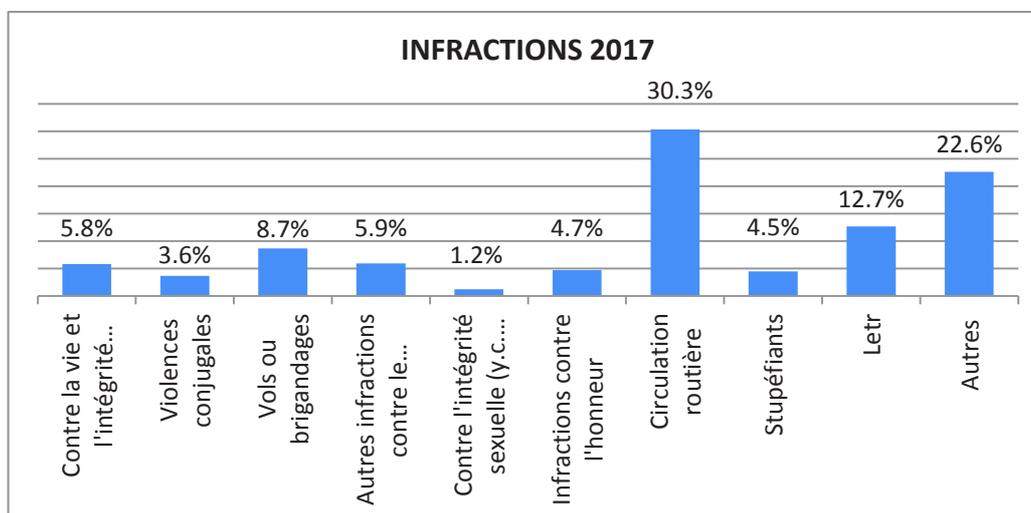
31.03.2013 :	1'411	30.09.2015 :	1'018
30.09.2013 :	1'398	31.03.2016 :	955
31.03.2014 :	1'165	30.09.2016 :	931
30.09.2014 :	1'070	31.03.2017 :	932
31.03.2015 :	987	30.09.2017 :	882

Depuis quelque temps, le Procureur général s'attend à ce que cette diminution remarquable du nombre de « vieux » dossiers prenne fin. Pour l'heure, la tendance positive reste confirmée par le fait que les récriminations des avocats à propos de lenteurs, si elles existent, restent peu nombreuses, et que rares sont les arrêts de la Chambre des recours constatant un déni de justice pour violation du principe de célérité.

3.2.6 Types d'infractions (base : les nouvelles affaires)

	Contre la vie et l'intégrité corporelle						Contre l'intégrité sexuelle (y.c. AOS avec des enfants et pornographie)						Violences conjugales		Infractions contre l'honneur		Vols ou brigandages	
	Homicides intentionnels		Homicides par négligence		Autres infractions contre la vie ou l'intégrité corporelle		Actes d'ordre sexuel avec des enfants		Infraction contre l'intégrité sexuelle		Pornographie							
Office	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
MPc	0	1	2	2	19	20	8	10	4	4	5	5	6	1	27	27	18	17
MPaLN	8	12	1	6	523	497	41	40	47	51	8	11	335	286	313	340	917	742
MPaEV	5	2	4	3	262	292	19	19	27	20	9	9	181	180	218	249	415	402
MPaNV	5	4	2	2	207	201	23	18	15	20	4	10	149	177	229	210	363	330
MPaLC	1	2	2	0	202	186	20	18	20	21	5	3	133	131	153	176	353	305
STRADA	0	0	0	0	2	7	3	1	3	3	0	0	5	3	0	1	52	56
Total canton	19	21	11	13	1'215	1'203	114	106	116	119	31	38	809	778	940	1'003	2'118	1'852
	0.09%	0.10%	0.05%	0.06%	5.64%	5.62%	0.53%	0.50%	0.54%	0.56%	0.14%	0.18%	3.75%	3.64%	4.36%	4.69%	9.83%	8.65%
Variation	10.5%		18.2%		-1.0%		-7.0%		2.6%		22.6%		-3.8%		6.7%		-12.6%	

	Circulation routière								Infractions économiques		Stupéfiants		Infraction à la loi sur les étrangers		Autres		Totaux	
	Circulation		Circulation avec accident		Circulation avec ivresse		Circulation avec ivresse et accident											
Office	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
MPc	7	2	1	1	1	1	0	0	177	144	1	2	3	1	99	179	378	417
MPaLN	1'060	1'003	136	131	446	408	140	122	455	495	222	160	1'456	1'312	1'774	1'792	7'882	7'408
MPaEV	941	1'198	107	94	489	403	117	90	236	242	112	101	376	492	996	1'048	4'514	4'844
MPaNV	850	959	80	116	300	271	91	81	170	216	268	140	503	426	1'014	1'141	4'273	4'322
MPaLC	769	880	62	50	683	543	124	117	145	172	93	72	438	462	699	641	3'902	3'779
STRADA	3	6	1	4	0	3	0	3	2	2	505	485	11	21	14	31	601	626
Total canton	3'630	4'048	387	396	1'919	1'629	472	413	1'185	1'271	1'201	960	2'787	2'714	4'596	4'832	21'550	21'396
	16.84%	18.92%	1.80%	1.85%	8.90%	7.61%	2.19%	1.93%	5.50%	5.94%	5.58%	4.49%	12.93%	12.68%	21.33%	22.58%	100%	100%
Variation	11.5%		2.3%		-15.1%		-12.4%		7.3%		-20.1%		-2.6%		5.1%		-0.7%	



Une nouvelle fois, on rappelle que le procureur confronté à un prévenu ayant agi dans plusieurs domaines, doit choisir l'un d'entre eux, sous peine d'encombrer la colonne des « autres infractions » que l'on souhaite rester résiduelle. De plus, il y a des domaines dans lesquels les nombres sont trop faibles pour déduire des tendances. Cela étant et sans se permettre d'en tirer des conclusions péremptoires, on peut observer que :

- la baisse constatée entre 2015 et 2016 pour les vols et brigandages s'est poursuivie en 2017 ;
- il en va de même pour les violences conjugales ;
- l'augmentation importante, entre 2015 et 2016, du nombre des infractions contre l'honneur se poursuit ;
- de manière étonnante, les affaires de stupéfiants ont diminué de plus de 20%, après avoir augmenté de plus de 10% entre 2015 et 2016 ;
- toutes sous-catégories confondues, les affaires de circulation restent légèrement inférieures à 6'500.

3.2.7 Division criminalité économique

L'exercice 2017 se voulait, pour la nouvelle division « criminalité économique », celui de la stabilité, à tout le moins celui d'une consolidation. Las, en raison essentiellement d'une seule affaire au « spectre sans commune mesure » rendue publique au 2ème trimestre (affaire dite « UNIA »), la nouvelle structure a montré des limites aux plans organisationnel et personnel ; des renforts extérieurs ont dû être requis. Ce choix a cependant permis la mise en œuvre de la stratégie définie en 2016, soit celle d'un recentrage de la DIVECO sur les affaires économiques / financières complexes et d'une diminution des dossiers attribués par procureur, aux fins de favoriser une clôture plus rapide de ceux traités.

Dénonciations MROS (Bureau de lutte contre le blanchiment d'argent)

Durant l'année écoulée, la DIVECO a reçu 40 dénonciations du Bureau de lutte contre le blanchiment d'argent, soit une baisse de 13% par rapport à 2016. Les faits concernent pour l'essentiel des activités de « money mules » et leur traitement demeure désormais dans la compétence des Ministères publics d'arrondissement. En raison des montants en cause, des implications internationales ou encore des liens avec d'autres enquêtes conduites par le Ministère public central, environ 15% ont été traitées par la DIVECO.

L'affaire dite « UNIA »

Ce dossier, largement médiatisé, implique une vingtaine de sociétés dans le domaine de la construction. Dix-sept prévenus ont été détenus provisoirement et simultanément, pour une durée minimum de 3 mois. A ce stade, il convient de souligner l'effort qui a été déployé par la Police de sûreté, en particulier la Brigade financière ; le dispositif d'ampleur mis sur pied pour les différentes phases d'interpellations et la coopération entre la police et le Ministère public doivent être salués.

Du point de vue du Ministère public, si une vision d'ensemble détaillée apparaît en l'espèce comme LA clé ayant permis d'instruire les faits de la cause, il n'en demeure pas moins que la charge de travail induite sur un seul magistrat par un tel mode de conduite est extrême. Se pose, dès lors, la question d'un traitement de ce type de procédure à plusieurs magistrats. A cet égard, le renfort temporaire d'un procureur suppléant s'est révélé bénéfique, notamment pour gérer certains problèmes « périphériques » qui ont pu lui être délégués. La quantité de travail engendrée par cet unique dossier a par ailleurs nécessité la reprise de plusieurs dossiers du procureur en charge, par d'autres magistrats du Ministère public.

Le rythme soutenu commandé par le Code de procédure pénale et les investigations ont également impacté le bon fonctionnement de la DIVECO. Une telle enquête, où le flux de renseignements est constant et pluridirectionnel, nécessite une diffusion efficace / uniforme de l'information entre les membres de la cellule d'instruction concernée. Une autre charge particulière est venue de la mise en œuvre des droits de la Défense. En effet, concilier agendas, célérité de la procédure – détention – et respect du droit des 18 avocats à participer aux auditions menées en parallèle par les enquêteurs, respectivement par le Parquet, nécessite une planification toute particulière et une implication de la Direction de la procédure de tous les instants (sans parler des problèmes logistiques).

Demandes d'entraide

Durant l'année écoulée, la DIVECO a traité 23 demandes d'entraides judiciaires internationales en matière pénale présentant un caractère économique / financier. Celles-ci émanaient de onze Etats étrangers, dont trois seulement extra-européens.

Menace terroriste

La DIVECO a poursuivi les activités de coordination qui lui ont été dévolues dans le cadre de l'effort national visant à lutter contre le terrorisme, consistant à collecter des informations sensibles en provenance de multiples organismes, à les analyser, à les transmettre aux divers interlocuteurs concernés et à participer à diverses opérations. L'exercice 2017 s'est caractérisé par une recrudescence notable du nombre des cas traités, dont certains ont reçu un écho médiatique considérable, conduisant le procureur spécialiste en charge à y consacrer près de 20% de ses activités globales. Cet exercice a également confirmé l'efficacité de la fonction. C'est ainsi en particulier qu'une affaire traitée par le Centre de compétences anti-terroriste du Ministère public de la Confédération à la suite d'une dénonciation du Ministère public vaudois pour infraction à la Loi fédérale interdisant les groupes « Al Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées a conduit à l'interpellation de plusieurs individus soupçonnés dangereux, y compris sur territoire étranger, dans le cadre d'une vaste opération conduite de concert entre les autorités fédérales, vaudoises, neuchâteloises et françaises.

Autres observations

En 2017, les procédures conduites par la DIVECO ont donné lieu à des confiscations de valeurs patrimoniales pour un montant d'environ CHF 91'000.-. Il convient de rappeler que la confiscation est exclue lorsqu'il s'agit de rétablir le lésé dans ses droits ; en ce dernier domaine, la DIVECO a été en mesure de restituer directement à des lésés des montants / valeurs qui se chiffrent à environ CHF 647'000.- (séquestrés dans le cadre de procédures nationales ou d'entraide).

3.2.8 Contrôle par le Ministère public central des décisions des Ministères publics d'arrondissement

2017 a été la deuxième année pleine après l'entrée en vigueur, au 1^{er} juillet 2015, du nouveau périmètre des décisions des ministères publics d'arrondissements soumises au contrôle. Le tableau ci-dessous permet ainsi de constater une certaine stabilité du nombre de décisions contrôlées, passant de 2'305 en 2016 à 2'406 en 2017, soit tout de même une légère augmentation de 4.4%.

	Ordonnances pénales			Ordonnances de non-entrée en matière, de suspension et de classement		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Nombre de décisions contrôlées	2'074	994	1'038	3'038	1'311	1'368
Nombre d'oppositions et de refus d'approbation	46	23	25	65	27	16
Taux d'opposition et de refus d'approbation	2.22%	2.31%	2.41%	2.14%	2.06%	1.17%

Quant à la part des décisions contrôlées qui ont été contestées par les procureurs de la division des affaires spéciales du Ministère public central, il faut tout d'abord constater que la proportion d'ordonnances pénales rendues en arrondissement qui ont fait l'objet d'une opposition du Parquet central est en légère augmentation (2.41% en 2017 contre 2.31% en 2016), ce qui montre que le contrôle joue toujours pleinement son rôle dans l'harmonisation des sanctions prononcées et des qualifications juridiques retenues par les procureurs d'arrondissement. Cette proportion a en revanche sensiblement diminué pour les ordonnances soumises à approbation préalable (classements, non-entrée en matière et suspensions), passant de 2.06% de refus d'approbation en 2016 à 1.17% en 2017. Il est difficile d'identifier précisément l'origine de cette variation. On peut envisager que la qualité des décisions contrôlées se soit améliorée, sans que cela paraisse devoir être de la seule raison. On peut aussi penser qu'au vu de la jurisprudence de la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal, les procureurs d'arrondissement font davantage application du principe « *in dubio pro duriore* », ce qui est de nature à réduire les décisions de classement et de non-entrée en matière susceptibles de ne pas être approuvées. On ne peut pas non plus exclure que les procureurs de la division des affaires spéciales du Ministère public central se retiennent davantage de vouloir imposer à leurs collègues d'arrondissement leur propre appréciation des cas qui sont soumis à leur contrôle, laissant aux parties à la procédure le soin de décider d'un éventuel recours.

Les procureurs de la division du Parquet central en charge du contrôle ont également procédé en 2017 à l'examen de 1'200 décisions (1'216 en 2016) rendues par les Préfets. Ce contrôle a donné lieu à 20 refus d'approbation ou oppositions, soit une proportion de 1.67% des classements et ordonnances pénales soumis par les autorités compétentes en matière de contravention (1.76% en 2016). Ce contrôle, mais aussi les échanges réguliers et fructueux entre le Ministère public central et le Corps préfectoral, permettent d'assurer la cohérence et l'harmonisation des pratiques dans les affaires parfois délicates et sensibles traitées par les Préfets qui sont des maillons essentiels de la chaîne pénale par la masse des dossiers contraventionnels qu'ils traitent.

Si l'on ajoute les 1'237 décisions des présidents du Tribunal des mineurs (cf. ch. 3.2.9 ci-après) également soumises en 2017 aux procureurs de la division des affaires spéciales du Parquet central, ce sont au total 4'843 ordonnances qui ont été contrôlées en 2017, en légère diminution (-1.4%) par rapport à 2016 (4'910).

3.2.9 Activités du Ministère public central dans les affaires du Tribunal des mineurs

Président Tribunal des mineurs	2015	2016	2017
Nombre de décisions contrôlées	1'500	1'389	1'237
Nombre d'oppositions et de recours	11	9	11
Taux d'oppositions et de recours	0.73%	0.65%	0.89%
Tribunal des mineurs	2015	2016	2017
Actes d'accusation	37	36	17
Avec annonce d'intervention du MP	24	17	13
Sans annonce d'intervention du MP	13	19	4

Les procureurs de la division des affaires spéciales du Ministère public central, qui exercent les compétences attribuées par la loi au Ministère public des mineurs (art. 21 PPMIn, 21 et 22 LVPPMin), ne peuvent intervenir qu'au stade de la clôture de l'instruction ou devant l'autorité de jugement si le Tribunal des mineurs est saisi. Ce rôle limité permet cependant de faire valoir le point de vue du Parquet dans la politique pénale à mettre en place en matière de poursuite pénale des mineurs, en cohérence avec la pratique du droit pénal des adultes, mais sans perdre de vue l'aspect principalement éducatif du droit pénal des mineurs.

S'agissant des ordonnances pénales et des ordonnances de classement ou de non-entrée en matière rendues par les présidents du Tribunal des mineurs et contre lesquels le Ministère public des mineurs peut respectivement déposer une opposition ou interjeter un recours, leur nombre a diminué de 11% entre 2016 et 2017 (passant de 1'389 à 1'237). Le contrôle exercé par le Parquet sur ces décisions a débouché en 2017 sur 11 oppositions à des ordonnances pénales, mais aucun recours, soit un taux de contestation toujours faible de moins de 1%, comme les années précédentes.

2017 a surtout vu une très forte diminution des dossiers transmis au Ministère public central en vue d'une mise en accusation devant le Tribunal des mineurs, en raison d'une peine prévisible supérieure à trois mois ou d'un placement devant être envisagé. Le Ministère public, même après en avoir parlé avec le Premier président du Tribunal des mineurs, n'est pas en mesure d'expliquer cette diminution, venant après des chiffres 2015 et 2016 nettement plus élevés que les années précédentes. Il faut en revanche constater une forte augmentation de la proportion des mises en accusation qui s'accompagnent d'une annonce d'intervention du procureur devant le Tribunal des mineurs, qui a passé de moins de 50% en 2016 à près de 75% en 2017. Toujours pour l'année 2017, les procureurs de la division des affaires spéciales sont intervenus aux audiences de jugement devant le Tribunal des mineurs à 18 reprises (27 en 2016), ces interventions à l'audience de jugement ayant représenté 27 demi-journées d'audience (48 en 2016). Cette baisse est au demeurant compensée par l'augmentation des interventions des mêmes procureurs devant les tribunaux d'arrondissement dans le cadre des affaires spéciales qu'ils traitent (cf. ch. 3.2.11 ci-après).

3.2.10 Autres activités de la division des affaires spéciales du Ministère public central

3.2.10.1 Affaires spéciales

Le redimensionnement du contrôle, dès le 1^{er} juillet 2015, et la mise en place, dès le 1^{er} janvier 2016, d'un piquet spécifique assuré sept jours sur sept par les procureurs de la division avaient notamment pour but de permettre un traitement plus précoce, plus systématique et plus efficace des affaires considérées comme spéciales. Celles-ci se caractérisent par leur nature sensible (politiquement et/ou médiatiquement), par le type de personnes impliquées comme victimes ou comme prévenus (policiers, agents de détention et autres représentants de l'Etat), par leur technicité ou leur complexité particulière (p. ex. affaires médicales et accidents de chantier) ou encore par leur appartenance à un domaine de spécialisation spécifique (traite d'êtres humains, criminalité informatique, certains cas de violence domestique, etc.).

Si les objectifs visés peuvent être globalement considérés comme atteints, il en résulte, pour les procureurs de la division, une lourde charge qu'il est parfois difficile de concilier avec les missions diverses qui leur sont confiées. Si l'on excepte les opérations spéciales ponctuelles conduites dans la division dans des domaines d'infraction particuliers (cf. ci-après), les procureurs de la division se sont vu attribuer 410 nouveaux dossiers en 2017, contre 367 en 2016 (+12%), les dossiers en cours en fin d'année ayant passé de 213 au 31 décembre 2016 à 287 au 31 décembre 2017 (+35%). Il faut espérer une stabilisation pour l'année à venir, sachant que les plaintes relatives à des prises en charge médicales ou à des interventions policières deviennent plus fréquentes et de plus en plus complexes à traiter.

Malgré cette lourde charge, la division a de nouveau mis en place une opération de durée limitée destinée à avoir une vision plus précise des affaires liées à un certain type d'infractions, pour améliorer et harmoniser le traitement de ces affaires. Ainsi, après la problématique de l'obtention abusive de prestations sociales à fin 2015 et début 2016, il a été décidé de traiter dans la division des affaires spéciales tous les cas d'infractions à la loi sur la protection des animaux dénoncées entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2017. Même si cette opération avait été décidée avant que la situation de certains élevages de porcs fasse l'objet d'une forte couverture médiatique, il a ainsi été possible d'instruire non seulement les cas qui ont été relatés dans la presse, mais aussi toute la gamme d'infractions commises dans ce domaine. Même si un bilan de cette opération devra encore être fait lorsque la plupart des affaires traitées seront terminées, il n'a pas été mis en évidence des pratiques graves et généralisées, mais bien des cas ponctuels de gravité très diverse.

3.2.10.2 Fixation de for et entraide judiciaire

Procédures de fixation de for	2016	2017
a. Procédures entrantes	829	1'030
Procédures traitées, dont :	811	1'026
- For accepté par Vaud	705 (86.9%)	866 (84.4%)
- For refusé par Vaud	106 (13.1%)	160 (15.06%)
Procédures en attente de réponse	18	4
b. Procédures sortantes	573	724
Procédures traitées, dont :	544	700
- For accepté par autres cantons	507 (93.2%)	627 (89.06%)
- For refusé par autres cantons	37 (6.8%)	73 (10.4%)
Procédures en attente de réponse	29	24
TOTAL	1'402	1'754
Demandes d'entraide judiciaire DEJ	2016	2017
a. DEJ intercantionales entrantes	66	73
Délégées à la police pour audition	50	36
Délégées à la police pour notification	4	13
Exécutées par la cellule For-Entraide	8	8
Délégées à la DIVECO	1	0
Autres	3	16
b. DEJ internationales entrantes	219	307
Délégées à la police pour audition	93	81
Délégées à la police pour notification	35	87
Exécutées par la cellule For-Entraide	58	81
Délégées à la DIVECO	23	21
Délégées à la DIVAS	3	1
Autres	7	36
c. DEJ internationales sortantes	257	280
TOTAL	542	660

La cellule spécifique en charge des questions de fixation de for et d'entraide judiciaire a continué à montrer son efficacité, traitant avec rapidité et professionnalisme ces problématiques nécessitant des connaissances spécifiques, pour le plus grand bénéfice de l'entier du Ministère public.

Les autorités de poursuite pénale des autres cantons et de la Confédération savent d'ailleurs trouver dans la cellule for et entraide du Ministère public vaudois un interlocuteur fiable et rigoureux qui défend les intérêts du Parquet vaudois et de l'efficacité de la poursuite pénale dans le strict respect des dispositions légales.

Les statistiques figurant dans le tableau ci-dessus montrent une assez forte augmentation de 25% des procédures de fixation de for traitées en 2017 (1030 entrantes et 724 sortantes) par rapport à 2016 (829 entrantes et 573 sortantes). On constate également une forte augmentation, de plus de 20%, des procédures d'entraide judiciaire traitées en 2017 (660) par rapport à 2016 (542). Cette augmentation est particulièrement marquée pour les demandes d'entraide judiciaire internationale entrantes.

Les partenaires externes et les procureurs d'arrondissement sont tous clairement bénéficiaires de l'expertise acquise par toute l'équipe de la cellule for et entraide rattachée à la division des affaires spéciales, avec un procureur dédié et un suppléant. Des contacts réguliers sont également entretenus avec les Parquets de France voisine, avec lesquels la collaboration se passe globalement très bien, notamment dans les cas de criminalité transfrontalière nécessitant de pouvoir faire exécuter dans l'urgence des demandes d'entraide judiciaire ne pouvant souffrir aucun délai.

Des progrès peuvent aussi être constatés avec la mise en place des nouveaux outils de collaboration internationale que sont les équipes communes d'enquête. Même si la législation suisse dresse certains obstacles regrettables qui limitent l'intérêt et l'efficacité des équipes communes d'enquête entre un état tiers et la Suisse, il a néanmoins été possible de conclure un accord de ce type avec la Roumanie, d'autres étant envisagés avec la France, de façon à permettre une entraide et une collaboration facilitées, ainsi qu'un échange plus rapide des informations lorsque des enquêtes sont en cours de part et d'autre sur les mêmes infractions ou sur les mêmes auteurs présumés.

3.2.11 Interventions du Ministère public (MP) aux audiences des Tribunaux d'arrondissement (TDA) et de la Cour d'appel (CAPE)

	MPc			MPaLN			MPaNV			MPaEV			MPaLC			STRADA			TOTAUX		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Nombre d'audiences au TDA	73	42	36	190	185	189	109	107	109	107	105	104	90	77	100	76	74	66	645	590	604
Dont procédures simplifiées	11	8	0	32	26	35	23	16	18	20	11	19	14	8	11	38	45	36	138	114	119
Durée des audiences au TDA (1/2 jour)	125	72	76	270	244	230	151	137	139	141	137	122	110	94	125	85	32	40	882	716	732
Intervention du MP devant la CAPE (nombre d'audiences)	33	24	18	38	57	35	38	30	34	29	19	36	16	12	13	7	6	8	161	148	144
Durée des audiences en CAPE (1/2 jour)	34	26	18	42	58	35	39	30	34	29	19	36	16	12	13	7	6	8	167	151	144

Il n'y a rien de particulier à mettre en exergue à propos de ces chiffres. La légère augmentation des mises en accusation en correctionnelle et criminelle trouve en quelque sorte son reflet dans les interventions aux débats.

3.2.12 Interventions du Ministère public aux audiences du Juge d'application des peines (JAP)

	MPc			MPaLN			MPaNV			MPaEV			MPaLC			STRADA			TOTAUX		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Nombre audiences au JAP	15	15	14	2	1	3	1	1	1	0	1	0	2	2	0	0	0	2	20	20	20

La fréquence des interventions du Ministère public aux audiences du Juge d'application des peines est d'une grande stabilité. On relèvera encore une fois que les 3/4 de ces interventions sont le fait des procureurs de la division des affaires spéciales du Ministère public central, qui assurent le suivi de la plupart des détentions et mesures privatives de liberté au long cours et qui représentent également le Parquet au sein de la Commission interdisciplinaire et consultative (CIC – dite aussi commission de dangerosité) qui se réunit dix fois par année.

Il faut relever que même dans les cas où le Ministère public a décidé de ne pas intervenir aux audiences du Juge d'application des peines, il dépose néanmoins ses déterminations sur la décision à prendre – en particulier sur l'octroi ou le refus d'une libération conditionnelle – dans tous les dossiers concernant une peine prononcée supérieure à une année ou une mesure privative de liberté (traitement institutionnel ou internement).

3.2.13 Détentions provisoires

	MPc		MPaLN		MPaNV		MPaEV		MPaLC		STRADA		TOTAUX	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Détentions provisoires demandées	7	20 *	277	186	88	101	80	99	94	85	111	120	657	611
Prolongations requises	17	28	222	231	45	75	90	119	96	116	84	102	554	671
Opposition du procureur à la mise en liberté	2	13	52	56	16	20	34	36	15	21	12	7	131	153
Mesures de substitution prononcées par le TMC	0	2	12	8	1	3	6	6	4	4	0	2	23	25
Détentions pour des motifs de sûreté demandées	10	3	49	67	30	37	29	35	16	45	6	31	140	218

* Affaire UNIA : 17

	Nombre de détenus			Nombre de jours de détention		
	Entre le 01.01 et 31.12.2016	Entre le 01.01 et 31.12.2017	Variations 2017/2016	Entre le 01.01 et 31.12.2016	Entre le 01.01 et 31.12.2017	Variations 2017/2016
Total canton	1'564 (*)	1'410	-10% (*)	90'824	98'043	+7.4%

(*) En ce qui concerne le nombre de détenus, il faut commencer par un *mea culpa* : le rapport 2016 est entaché d'une erreur, lorsqu'il indique 1'707 détenus. Cette erreur n'est apparue qu'au moment de prendre connaissance des chiffres de 2017, tant la différence était inexplicable. Un recomptage a été effectué. L'origine de l'erreur doit très probablement être recherchée dans le fait que certains prévenus passés de la détention provisoire à l'exécution anticipée de peine ont été comptés à double, alors même qu'il ne s'agissait que d'une seule et même personne.

Si le nombre de détenus et de demandes de détention a baissé, celui des demandes de prolongation de détention a sensiblement augmenté (671 en 2017 contre 554 en 2016). Le nombre total de jours de détention avant jugement, qui comprend l'exécution anticipée de peine, s'en trouve directement augmenté. Cela résulte, en grande partie, de la détention avant jugement des « candidats » à l'expulsion pénale, détenus pour que, une fois prononcée et exécutoire, l'expulsion puisse être concrétisée. Pour mémoire, entre le 1^{er} octobre 2016, date d'entrée en vigueur du nouveau droit, et le 30 septembre 2017, ce sont 157 expulsions qui ont été prononcées par les tribunaux de première instance (127 expulsions obligatoires et 30 expulsions facultatives). La charge accrue pour les établissements de détention doit être reconnue. Mais il ne faut pas perdre de vue qu'ainsi non seulement la loi que le peuple appelait de ses vœux en inscrivant le principe de l'expulsion des délinquants étrangers dans la Constitution fédérale est appliquée, mais que les décisions rendues peuvent être exécutées dans un grand nombre de cas.

En ce qui concerne le Ministère public central, il convient de préciser que c'est un procureur de la division économique qui instruit le cas UNIA (cf. page 20 ch. 3.2.7), dans lequel 17 demandes de détention ont été présentées au TMC.

A la fin de l'année 2017, l'Ordre des avocats a exprimé son inquiétude face à la persistance des séjours prolongés des prévenus dans les zones carcérales des locaux de la police. Personne n'est satisfait de cette situation, et personne ne s'en accommode, le Ministère public pas plus que les autres autorités pénales. Il n'en reste pas moins qu'au moment de prendre les décisions que la loi leur attribue, les procureurs ne peuvent pas ériger la légalité des conditions de la détention provisoire en critère prioritaire ou prépondérant. Ce sont bien les conditions du Code de procédure pénale, loi fédérale, qui priment et passent avant les particularismes cantonaux, même si, dans chaque cas, le Ministère public est conscient de la problématique. Dans une faible mesure, la faisabilité peut certes influencer les pratiques ; on se demande toutefois quel juriste sérieux pourrait s'accommoder de disparités importantes dans l'application du droit fédéral, qui seraient fonction de contingences pratiques régionales. Cela vaut d'autant plus que ces disparités pourraient inciter les personnes tentées de commettre des infractions à agir ici plutôt que là, ce qui n'est indiscutablement pas admissible.

3.2.14 Autres requêtes au Tribunal des mesures de contrainte

En 2017, le Ministère public a requis l'autorisation du tribunal des mesures de contrainte pour 710 mesures techniques de surveillance (contrôle téléphoniques et autres mesures techniques / 812 en 2016) et 64 garanties d'anonymat (57 en 2016).

Evolution des coûts en matière de mesures techniques de surveillance		
2015	2016	2017
CHF 1'364'231	CHF 1'533'894	CHF 1'320'242

La diminution du nombre de cas peut expliquer celle des coûts. Il ne faut pas perdre de vue toutefois que le Conseil fédéral a décidé d'une augmentation progressive des frais et émoluments en la matière, de 5% déjà en 2017. Cibler les mesures et en limiter la durée peut contribuer à maîtriser les coûts, dans un domaine où les techniques et les possibilités qui en résultent changent constamment. On sera donc attentif, en 2018, à l'évolution des coûts dans ce domaine. Les craintes restent grandes en effet de voir la charge économique liée à de telles mesures augmenter dans une mesure telle qu'elle puisse dissuader d'y recourir pour des motifs budgétaires.

3.2.15 L'utilisation de la procédure simplifiée (art. 358 à 362 CPP)

Alors qu'en 2016, près de 200 procédures simplifiées avaient, au stade du projet, été **soumises** au Procureur général, il n'y en a eu « que » 146 en 2016. Si l'on se souvient que les actes d'accusation saisissant le tribunal correctionnel ont été aussi nombreux en 2017 qu'en 2016, force est de constater que la cause de cette diminution n'a pas été identifiée.

Plus de neuf fois sur dix, le Procureur général ou les procureurs généraux adjoints avalisent la proposition du procureur en charge du dossier. La cause d'échec la plus fréquente est le refus de la sanction par le prévenu. La détermination précise du pourcentage des procédures initiées qui ont abouti à un jugement en la forme simplifiée est difficile. En effet, entre le début du processus et son aboutissement, plusieurs mois s'écoulent, de sorte que, dans bon nombre de cas, le jugement n'est pas rendu durant la même année, mais seulement la suivante.

Pour illustrer ce qui précède, on peut indiquer que sur les 198 procédures initiées en 2016, 156 avaient été jugées en la forme simplifiées au 31 décembre 2017, une seule étant encore pendante, de sorte que les échecs étaient au nombre de 41. Un seul de ceux-ci résulte d'un refus d'approbation par le tribunal (art. 362 al. 3 CPP).

L'estimation émise en 2016, soit 80% des cas aboutissant à un jugement en procédure simplifiée, est donc confirmée.

Neuf fois sur dix, la mise en accusation a lieu devant le tribunal correctionnel, entraînant l'intervention du Ministère public aux débats qui sont de courte durée (art. 361 CPP).

Quant au domaine d'infraction, les cas les plus nombreux concernent les stupéfiants (56), la LCR, par son volet via sicura (45) et les atteintes au patrimoine, essentiellement des vols en séries plus ou moins longues (43).

La vision idéale du législateur qui envisageait la procédure simplifiée comme particulièrement adaptée aux affaires financières et économiques d'une certaine importance, continue à avoir des allures de vœu pieux, en terres vaudoises à coup sûr, mais aussi, selon ce que l'on entend, dans le reste de la Suisse.

3.2.16 Autres données

Evolution des indemnités versées aux défenseurs d'office		
2015	2016	2017
CHF 2'799'429	CHF 3'195'448	CHF 3'232'744

Même si ce n'est que de quelque CHF 37'000, les indemnités d'office ont augmenté en 2017, alors qu'elles avaient déjà connu une hausse de 14% en 2016. Si de prime abord l'augmentation est faible, il faut se garder d'en tirer des conclusions trop optimistes. En effet, comme on l'a déjà indiqué plus haut, de nombreux cas ont vu des défenseurs désignés dans des enquêtes dirigées contre des étrangers entrant dans le périmètre des nouvelles dispositions sur l'expulsion pénale. Il s'ensuit que ces défenseurs, dans des procédures souvent de courte durée, ont été indemnisés par les tribunaux, et non par le Ministère public.

Comme toujours, il faut donc mettre en parallèle les chiffres de l'Ordre judiciaire et ceux du Ministère public pour connaître l'évolution réelle du coût de la défense d'office pour le canton.

3.2.17 Le service de piquet

Durée (piquets et interventions) [h]			Coûts (piquets et interventions) [CHF]		
2015	2016	2017	2015	2016	2017
41'014	39'918	44'561	211'811	211'713	234'521

C'est ici que l'on peut rappeler le dispositif mis en place : durant la semaine, le service est assuré par arrondissement, étant précisé que la section STRADA en fait de même pour l'ensemble du canton. Durant le week-end et les jours fériés, la garde est le fait d'un procureur pour tout le territoire cantonal. De plus, depuis le début de l'année 2016, les procureurs spécialistes de la division des affaires spéciales du Ministère public central assurent un service de piquet sept jours sur sept en ce sens qu'ils sont à la disposition de leurs collègues « du terrain » pour, dans certains cas, les appuyer, ou, selon la nature de l'affaire, en anticiper la reprise par ladite division.

4 Relations publiques, communications internes et externes

Sur le plan général, il n'y a rien à signaler qui constituerait un changement par rapport aux années précédentes.

4.1 Relations avec la CDIS (Cheffe du Département des institutions et de la sécurité) et le SGGIS (Secrétariat général du Département des institutions et de la sécurité)

C'est toujours une fois par mois environ que la CDIS, ses secrétaires généraux et le Procureur général se rencontrent. Le rythme est adéquat, les échanges sont utiles, comme les réunions, régulières et sous l'autorité de la CDIS, des chefs des trois services de la chaîne pénale rattachés au Département (POLCANT, SPEN et MP).

4.2 Relations avec les services transversaux

Chaque service peut, à son tour, être traversé par l'idée que le SPEV, le SIPAL ou la DSI n'en font pas assez pour lui. Ce sentiment est fugace dès que l'on veut bien se souvenir que le propre de ces services transversaux est de devoir être à la disposition de tous, ce qui n'est pas rien.

Quant aux nouveaux processus, souvent introduits à l'enseigne de la simplification, cette dernière ne saute pas toujours aux yeux des utilisateurs, qui ont régulièrement l'impression d'un transfert de charges sur leurs épaules. Lorsque la modernisation finit par déployer ses effets, ce sentiment s'estompe en général, même si les ressources qu'il a fallu consacrer au changement ont parfois été importantes.

4.3 Relations avec les acteurs de la chaîne pénale

Les rôles différents n'ont jamais empêché les échanges constructifs même s'ils peuvent aussi être vifs, avec les autorités pénales (TC, TDA, TMC, TMIN, Préfets) et les avocats (par l'intermédiaire du Conseil de l'OAV). Par rapport à ces derniers, les relations restent bonnes même si la nouvelle procédure, à force d'affirmer les pouvoirs exorbitants des procureurs et la nécessité de les contrebalancer par un renforcement des droits de la défense, a sans doute « durci » les fronts sans que cela soit nécessairement dans l'intérêt de la justice et des justiciables.

Puissent au moins les adeptes du formalisme y trouver leur compte.

4.4 Relations avec les autres cantons

La Conférence des procureurs de Suisse (CPS) et la Conférence latine des procureurs (CLP) continuent, par leurs bureaux, les plateformes de procureurs généraux et les nombreux groupes de travail qu'elles ont mis en place, à réunir les procureurs de toute la Suisse. Ces réunions sont le lieu d'échanges d'expériences, de mises en œuvre de pratiques communes, à tout le moins harmonisées dans le respect de visions différentes.

CPS et CLP sont ainsi des interlocuteurs revêtant une certaine légitimité, synonyme de crédibilité, lorsqu'il s'agit de faire valoir la position de praticiens sur des questions importantes relatives au droit pénal de fond et de procédure.

4.5 Relations avec les médias

En mars 2017, le Procureur général a une nouvelle fois pris part à l'opération de communication autour du bilan annuel de la criminalité, organisée conjointement par le SGDIS et le service de presse de la Police cantonale.

Comme relevé en 2016, la médiatisation sans cesse accrue de l'activité judiciaire génère une sollicitation de plus en plus fréquente des représentants de la presse écrite ou audiovisuelle à l'endroit des magistrats du Ministère public. Ainsi, il s'agit de pouvoir communiquer de manière transparente, détaillée et rapide, ceci en tenant compte du caractère éminemment sensible – pour des raisons évidentes de protection des droits individuels d'abord, mais aussi de l'activité judiciaire elle-même – de certaines données. Le cadre légal est très strict (art. 74 CPP). Dans certaines affaires particulièrement médiatisées, la communication peut occuper un magistrat jusqu'à plusieurs heures de suite.

Au vu de cette explosion des demandes d'information, de la multiplication et de l'évolution des vecteurs de communication et de la rapidité toujours accrue avec laquelle il faut parfois s'exprimer, l'activité en la matière est de plus en plus importante. Le Procureur général, bien que pouvant s'appuyer sur des ressources existantes en matière de communication (BIC, délégué du SGDIS, division presse de la Police cantonale), a donc sollicité du Conseil d'Etat l'attribution d'une ressource spécialisée supplémentaire afin de gérer et coordonner tous les actes de communication pour lesquels le Ministère public doit pouvoir agir de manière indépendante. Sans qu'il faille y voir un refus de principe, il n'a pas été jusqu'ici accédé à cette demande.

5 Formation (hors CEP)

Aux niveaux suisse et romand, la Fondation pour la formation continue des juges, à Lucerne, et l'Ecole romande de magistrature pénale, à Neuchâtel, proposent des programmes et des cours, avec certifications, qui sont régulièrement suivis par des procureurs vaudois. Ces derniers profitent également de journées de cours organisés conjointement par l'UNIL et l'OAV, ainsi que le CURML et l'ESC. Une année sur deux, la Société suisse de droit pénal organise un cours en langue française lors duquel des sujets de droit de fond et de droit de procédure sont traités.

Deux fois l'an, les procureurs vaudois sont réunis pour une demi-journée d'information et de formation sur des questions qui peuvent se présenter dans leur pratique quotidienne. Les greffiers sont associés à l'une de ces rencontres.

Les nouveaux gestionnaires de dossiers peuvent s'inscrire aux modules de base et de procédure pénale, dispensés par l'Ecole romande en administration judiciaire (ERAJ), à Neuchâtel. Huit, respectivement neuf gestionnaires de dossiers ont suivi ces modules en 2017.

Par ailleurs, comme par le passé, les nouveaux collaborateurs continuent à être pris en charge à leur arrivée dans le cadre d'un concept désormais bien rôdé.

Dès 2018, une procureure expérimentée sera affectée, pour une partie de son temps, à l'accueil des nouveaux procureurs. Ceux-ci seront ainsi « coachés » dans la mesure utile par un magistrat dédié à cette mission. Certaines expériences lors d'entrées en fonction ont en effet démontré que l'encadrement des nouveaux par un procureur qui doit s'y consacrer parallèlement au traitement de ses propres dossiers, ou même le « tuilage », d'ailleurs pas toujours réalisable, n'étaient parfois pas suffisants.

6 Implication des procureurs dans la formation, dans les conférences de procureurs, dans les commissions et groupes de travail inter et intracantonaux

En 2017 comme durant les années précédentes, les procureurs vaudois ont assumé ce qui fait partie de leur rôle de magistrat, soit contribuer à la formation de collègues, de partenaires, d'étudiants. Le Procureur général salue l'engagement en la matière de procureurs qui sont, déjà sans cela, tout sauf désœuvrés.

7 Conclusions et perspectives

7.1 Le travail accompli

Une nouvelle fois, le nombre d'enquêtes closes a été (légèrement) supérieur à celui des dossiers enregistrés. En revanche, les cas de mise en accusation devant le tribunal, avec le suivi qui en résulte, ont augmenté.

De même, la diminution du nombre de demandes de détention provisoire a été assortie d'une hausse des demandes de prolongation de détention.

Il est fort probable que ce qui a crû résulte en grande partie des dispositions sur l'expulsion pénale. Le fait est que, pour le Ministère public comme pour les tribunaux, cela représente du travail en plus.

Au Parquet, il a été absorbé au moyen des ressources existantes. D'une certaine manière, dès lors que le nombre des enquêtes ouvertes n'a pas augmenté, on peut y voir la démonstration de ce qui est suggéré depuis plusieurs années : si les dossiers sont moins nombreux, un certain nombre d'entre eux sont de plus en plus lourds. Très difficile à mesurer, le « poids » moyen d'un dossier et les ressources que son traitement exige, vont croissant. Et c'est le poids de l'entier de l'activité qui s'en trouve augmenté.

La reconnaissance de l'engagement de tous

Ce poids est porté par tous les collaborateurs et collaboratrices, qui font montre d'un bel engagement dans un domaine très particulier : à force de voir des chiffres, on pourrait oublier les situations qu'ils représentent, très souvent profondément conflictuelles, marquées par la violence et l'intensité des émotions humaines. Toutes celles et tous ceux qui travaillent sur de tels dossiers sont donc confrontés à des personnes traversant des moments très pénibles de leur vie. Ils méritent que leur en soit exprimé de la reconnaissance.

Statut des procureurs

Il n'est pas convenable, paraît-il, de parler des sujets qui fâchent. Toutefois, quand on pense au pain quotidien de la justice, la formule fait sourire.

La préoccupation exprimée ici ne doit pas faire croire aux collaborateurs du Ministère public autres que les procureurs que leur situation est oubliée. Le fait est toutefois – et c'est de cela seulement qu'il s'agit – que les gestionnaires de dossiers et les greffiers des juridictions de première instance de l'Ordre judiciaire et du Ministère public, s'ils ne sont pas placés sur un total pied d'égalité, ont des statuts équivalents.

Jusqu'au 31 décembre 2017, les procureurs vaudois, qui se considèrent à raison comme des magistrats exerçant une charge de nature judiciaire, indépendamment du rattachement administratif du Ministère public au Conseil d'Etat, pouvaient, en regardant les juges de paix, se dire qu'ils n'étaient pas les seuls à se trouver bien moins reconnus, sur le plan salarial, que les présidents des tribunaux vaudois de première instance. Depuis le 1^{er} janvier 2018, c'est un fossé aux allures de canyon qui sépare les magistrats du Parquet de tous les juges vaudois de première instance, désormais au bénéfice d'un salaire plancher annuel supérieur de 30'000 francs au leur. Le cas est unique en Suisse romande. Dans tous les autres cantons, c'est en effet l'équivalence qui prévaut. Le Conseil d'Etat est sensible à la problématique et s'efforce de la résoudre de manière satisfaisante. Le Procureur général s'en réjouit et espère l'avènement à bref délai d'une amélioration qu'il estime non seulement justifiée, mais bien indispensable. Il s'agit de s'assurer que, dans le futur comme jusqu'ici, les procureurs investis de très lourdes responsabilités soient des personnes au bénéfice d'une formation complète et d'une solide expérience, dotées d'un caractère bien trempé et d'une énergie inépuisable.

7.2 La relation entre l'évolution de la charge et l'évaluation du risque sécuritaire

Sans répéter ce qu'il suggère depuis des années, le Procureur général reste de ceux qui croient que la pression mise sur les délinquants par l'action de la police, une certaine rigueur dans les décisions pénales et un suivi dans l'exécution de celles-ci, contribuent à lutter efficacement contre la criminalité.

Ceux qui contestent un lien entre la rigueur d'un côté et, de l'autre, la baisse de la délinquance et la diminution de la récidive, s'expriment régulièrement. Tout magistrat en charge de la répression des infractions s'est demandé un jour si la rime entre sévérité et sécurité n'était pas essentiellement phonique. Toutefois, après quatre années durant lesquelles le renforcement du dispositif de lutte contre la délinquance a coïncidé avec une baisse des infractions constatées par la police, le moment n'est certainement pas propice à une remise en cause des pratiques.

La politique mise en œuvre doit donc se poursuivre. Elle est de nature à permettre d'une part de lutter avec une efficacité certaine contre la délinquance, mais aussi, d'autre part, de rester prêt à affronter des nouveaux défis, que ce soit l'augmentation des cas ou de nouvelles manières de nuire mises au point et en pratique par les délinquants.

A cet égard, à une époque où la cyber-criminalité et la cyber-sécurité font régulièrement l'actualité, la vigilance est indispensable. Comme au niveau de la Confédération et dans les autres cantons, les autorités de poursuite pénale en sont conscientes et s'efforcent de se doter des moyens nécessaires pour prévenir et poursuivre les infractions.

7.3 Les ressources et l'évaluation du besoin de renforts

A l'aune de cette vision, le maintien des moyens est donc essentiel. Sans les renforts octroyés depuis juillet 2013 par le Conseil d'Etat à l'enseigne de STRADA, la chaîne pénale n'aurait pas eu la même efficacité. La pérennisation de ces moyens assure l'ancrage du dispositif dans la politique sécuritaire qui fait partie du programme de la nouvelle législature, à l'instar de ce qui figurait déjà dans le précédent.

En bref, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ne sont pas non plus prêts à croire que la criminalité est désormais maîtrisée et que l'on peut entreprendre de « désarmer ». L'autorité de poursuite pénale, confrontée concrètement à la délinquance, adhère pleinement à cette politique.

Le Ministère public a pu faire face sans renforts au nouveau droit de l'expulsion pénale. Le Procureur général a toujours eu pour politique de demander ce qui correspond à son estimation des besoins, sans entrer dans le jeu consistant à réclamer plus que nécessaire dans l'idée qu'ainsi on obtiendra l'indispensable. Certains critiquent cette manière de faire, décrétant un manque de sens tactique. Le Procureur général actuel continue à préférer la crédibilité.

En l'état, quant à la direction du Ministère public, les personnes s'occupant de ressources humaines, mises à contribution par un « *turn over* » important et des projets de modernisation qui doivent amener une politique RH meilleure, ne peuvent plus rien absorber en plus. Il faut donc espérer que les projets ambitieux menés ces dernières années aient conduit à une stabilité qui, pendant quelque temps, permettra de consolider sans à nouveau subir des évolutions.

On se réfère à ce qui a été écrit plus haut sur les besoins en communication.

C'est aussi au moment d'évoquer les ressources et l'éventuel besoin de renforts qu'il convient d'attirer l'attention sur les projets fédéraux en cours. Dans de nombreux domaines (informatique, législation), des changements importants sont prévus. A de rares exceptions près, la Berne fédérale affirme la neutralité des coûts, comme leitmotiv pour faire passer les projets. Le passé doit servir de leçon, à commencer par la procédure pénale unifiée, annoncée comme plus économique et efficace, que la réalité a révélée plus coûteuse et plus lente.

Sur ce point précisément, une révision va être proposée au Parlement fédéral, révision qui prévoit, entre autres, des restrictions aux compétences du Ministère public et un renforcement de certains droits de la défense. Le moment venu, les autorités pénales appliqueront évidemment la loi. Mais si celle-ci est rendue plus complexe et que le traitement des enquêtes s'en trouve alourdi et ralenti, ce sont les cantons essentiellement qui, sous la forme de ressources humaines et financières supplémentaires, devront en assumer la facture, sans que la qualité de la justice rendue s'en trouve améliorée.

Il faut que le canton, toutes autorités confondues, soit constamment vigilant, afin de ne pas laisser aboutir sans résistance des projets qui, une fois entrés en vigueur, augmenteront sensiblement les coûts. Il convient de se demander chaque fois si, concrètement, il va résulter des changements proposés une véritable amélioration de la justice.

Le hasard fait qu'au moment d'écrire les dernières pages du présent rapport, le Procureur général s'est vu interpellé sur deux affaires « célèbres » de la fin des années 80. L'une concernait un « *serial-killer* » sadique et l'autre une bière létale. Dans la première, le jugement de première instance condamnant l'accusé pour 10 meurtres, fut rendu moins de 30 mois après l'arrestation de l'auteur. Dans la seconde, après un premier jugement cassé, un nouveau jugement de première instance intervint 18 mois après les faits.

Il ne s'agit surtout pas de regretter les temps anciens et leurs jugements (parfois trop) vite rendus. Il n'en reste pas moins que le formalisme extrême de la procédure pénale actuelle, bien sûr destiné à garantir les droits des parties, à commencer par ceux du prévenu, a envahi les dossiers d'une manière qui, souvent, retarde la justice dans l'achèvement de sa mission : juger. Et il arrive que le temps écoulé entre les faits et leur jugement soit tel que, au moment où elle tombe enfin, la décision – même parfaite en droit – a perdu, à tout le moins pour une partie de ceux qui l'attendaient, en particulier les lésés, une partie importante de sa raison d'être.

Pour les affaires très complexes aux enjeux très importants, le phénomène est inévitable et irréversible. Il est en revanche essentiel que les cas qui exigent un traitement rapide, pour que dans un « délai raisonnable », la solution en droit soit connue, la procédure puisse aller de l'avant. Pour un justiciable, et peut-être même surtout pour un prévenu, le fait d'être rapidement fixé sur son sort judiciaire est un élément essentiel du processus.

7.4 La remise en cause du fonctionnement

Tout au long de l'année 2017, la réflexion annoncée dans le rapport annuel précédent a été menée, à propos de la structure STRADA. Il était en effet exclu que le dispositif mis en place et composé de 2,5 procureurs et de 3 gestionnaires de dossiers, puisse continuer à assumer la charge de travail, avec le rythme particulier que le traitement des affaires concernées exigeait, sur le long terme.

Même si c'est la délinquance rencontrée dans la rue (stupéfiants) ou à proximité immédiate de celle-ci (cambriolages et autres vols) qui était à l'origine prioritairement visée, c'est une évidence que les auteurs concernés appartiennent très souvent à des groupes et réseaux plus ou moins grands et organisés. Dans ces conditions, traiter le dealer de rue pour lui-même, tandis qu'un autre procureur s'occuperait du réseau en amont de celui-ci, c'est perdre la vue d'ensemble et prendre le risque d'effectuer des opérations non-harmonisées les unes avec les autres, ou, au contraire, redondantes. Le même raisonnement vaut pour les vols dont les auteurs agissent de manière sérielle.

Les visions de la Police cantonale et du Ministère public sur ce point convergent. En effet, la Police a mis en place, courant 2017, une brigade consacrée à la délinquance sérielle. La nouvelle structure du Ministère public va dans le même sens.

Ainsi, dès le 1^{er} mars 2018, les infractions rentrant dans le périmètre de compétence de la section STRADA sont :

- tous les crimes et délits à la Loi fédérale sur les stupéfiants (LStup) ;
- tous les brigandages ;
- les vols par effraction, vols par introduction clandestine, vols à l'astuce, vols à l'arraché et vols à la tire.

Ce nouveau périmètre exige que les procureurs affectés à STRADA soient plus nombreux. C'est ainsi qu'ils sont désormais, en terme d'ETP, 5.7, assistés par 3 ETP de greffiers et 6 gestionnaires de dossiers. La section STRADA se trouvera dans les locaux du Ministère public de l'arrondissement de Lausanne. Elle bénéficiera des infrastructures de ce dernier tout en disposant, sous l'autorité de la procureure qui en sera la cheffe, d'une certaine indépendance dans son organisation et son fonctionnement.

Cette réforme interne a pour effet de spécialiser des procureurs dans certains domaines. Les infractions inscrites dans le périmètre décrit ci-dessus échapperont dès lors en principe aux autres magistrats du Ministère public. De plus, alors que jusqu'ici, la règle qui prévalait était que le procureur ayant ouvert une affaire durant son service la conserve ensuite, les dossiers seront à l'avenir régulièrement, à l'issue du service, transmis à un collègue après que les premiers procédés d'enquête urgents et indispensables auront été diligentés.

7.5 La fixation de priorités

De manière globale comme au niveau de beaucoup de détails, le Ministère public vaudois fonctionne de manière satisfaisante et exerce les tâches que la loi lui attribue. Un coup d'œil dans le rétroviseur permet de considérer qu'à travers STRADA, l'instauration de procureurs de référence dans certains domaines, la collaboration permanente avec la Confédération et les autres cantons (dans les limites du fédéralisme), l'attention portée aux nouvelles technologies, la participation au dispositif de prévention et de lutte contre le terrorisme, etc., le Ministère public a bien agi dans des domaines prioritaires.

Il est possible que les actions énumérées ci-dessus aient procédé d'une approche pragmatique et empirique laissant les scientifiques sur leur faim. On est tout disposé à apprendre comment une autorité principalement chargée d'établir des faits et de trouver leurs auteurs, pourrait anticiper de meilleure manière.

Pour les années à venir, le Ministère public vaudois va donc continuer, par rapport à son activité-métier, à identifier les domaines dans lesquels il faut envisager de disposer sinon de spécialistes, à tout le moins de pôles de référence. En particulier, la vision d'une justice de plus en plus confrontée à une cyber-criminalité mobile et internationale, correspond à coup sûr au futur. A côté des spécialistes, ce sont bien tous les procureurs qui devront acquérir une formation et des pratiques en la matière.

Il faut aussi regarder en permanence ce qui se passe chez les voisins et collaborer avec ceux-ci, dans tous les domaines où il est illusoire de se croire à l'abri de certains phénomènes ou déjà prêt à les affronter.

Mais ces visions un peu abstraites ne doivent pas faire oublier un défi urgent et concret : enfin mettre en place, sur le plan de la sécurité des collaborateurs, ce qui est nécessaire pour anticiper des actes propres à les mettre en danger. La sonnette d'alarme a été souvent tirée, avec peu de résultats. La législature qui s'ouvre doit voir la question être traitée de manière à éviter que l'on se dise un jour : cela n'aurait pas dû arriver.

7.6 Réflexions sur la politique criminelle

La politique criminelle est de la compétence de l'Exécutif cantonal.

Un procureur général peut pour sa part esquisser les contours d'une politique pénale, dès lors que, selon la loi, c'est l'exercice de l'action pénale qui incombe au Ministère public. A cet égard, dans un système judiciaire heureusement soumis au principe de la légalité, c'est l'harmonisation des pratiques dans le canton qui reste essentielle, ces pratiques devant tendre à une application cohérente du droit pénal en Suisse.

Les procureurs sont donc d'abord et principalement chargés d'appliquer la loi. En lui-même, l'acte n'est pas politique et ne doit pas l'être. Toutefois, confronté à la délinquance et à ceux qui s'y adonnent, ainsi qu'à leurs victimes, le Ministère public doit aussi attirer l'attention des autorités politiques sur les problématiques rencontrées, pour que le cadre légal et les moyens y soient au besoin adaptés.

C'est ce qui se passe continuellement, à l'enseigne d'une chaîne pénale dont les acteurs se réunissent et échangent, sans que leur indépendance respective s'en trouve entamée.

Le 1^{er} janvier 2018, un nouveau droit des sanctions entre en vigueur, qui, essentiellement, rétablit les courtes peines privatives de liberté avec sursis dont les juges n'ont plus pu faire usage depuis 2007. Les ministères publics de toute la Suisse comptent au nombre de ceux qui ont demandé de manière très insistante le rétablissement de ce genre de peine. C'est dire que l'on va en faire usage.

A l'issue d'un vif débat sur les prisons et la population carcérale, en janvier 2018 également, le Grand Conseil a appelé de ses vœux la tenue de nouvelles « assises » de la chaîne pénale, à l'instar de ce qui eut lieu en 2013. Il ne fait guère de doute que si l'événement a lieu, les pratiques du Ministère public y seront évoquées, peut-être saluées, à coup sûr remises en cause. Ce sera certainement une occasion bienvenue, pour le Procureur général et d'autres magistrats du Parquet vaudois, de s'exprimer sur les thèmes des politiques criminelles et pénales.

Renens, le 29 mars 2018

Le Procureur général



Eric Cottier

Canton de Vaud

8 Annexe

8.1 Formations suivies par les procureurs

- Certificat d'études avancées en magistrature pénale (CAS MAP) ;
- Formation continue en médecine légale ;
- Cours « GesKR-Tagung zur Aktienrechtsrevision » ;
- Formation continue de l'OAV ;
- Congrès du Groupe suisse de criminologie ;
- Formation « Auditions d'enquêtes pour magistrates et magistrats » ;
- 3^{ème} Congrès international francophone « Psychiatrie et Violence » ;
- Assemblée générale de la Conférence suisse des procureurs ;
- Assemblée générale de la Société suisse de droit pénale (SSDP) ;
- Journée romande de médecine et sciences forensiques ;
- Journée du droit pénal économique ;
- Journée lausannoise de droit des poursuites ;
- Colloque « Les usagers vulnérables de la route » ;
- Journées francophones de l'investigation numérique ;
- Congrès de la Société suisse des Juristes ;
- Assemblée générale de la Conférence latine des procureurs (CLP) ;
- Conférence « L'expulsion pénale » ;
- Journée « Investigations des erreurs médicales » ;
- Colloque « La parole de l'enfant en justice » ;
- Cours de perfectionnement de la Société suisse de droit pénal ;
- Journée 2017 de droit bancaire et financier ;
- Formation open source intelligence (OSINT) ;
- Assemblée des délégués de la Conférence des procureurs de Suisse.

Le Conseil d'Etat, a pris acte du rapport, lors de sa séance du 22 août 2018, à Lausanne.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

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

**Rapport du Procureur général sur l'activité du Ministère public pour l'année 2017 et déterminations
du Conseil d'Etat**

1. PREAMBULE

La Commission de gestion (COGES) s'est réunie le 1^{er} octobre 2018, de 09h00 à 10h45, à la salle romane, Parlement cantonal, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames Christine Chevalley, Isabelle Freymond, Catherine Labouchère, Monique Ryf et de Messieurs Alain Bovay, Arnaud Bouverat, Jean-François Chapuisat, Jean-Bernard Chevalley, Yves Ferrari, Hugues Gander, président, Yvan Luccarini, Claude Matter, Denis Rubattel et Eric Sonnay. Madame Nathalie Jaccard était excusée.

Monsieur le Procureur général du Canton de Vaud, Eric Cottier, était présent pour présenter son rapport.

Madame Sophie Métraux a tenu les notes de séance, ce dont nous la remercions.

2. REMARQUE PRELIMINAIRE

Le délai écoulé entre la remise du rapport par le Procureur général (le 29 mars 2018 selon les vœux de la COGES) et sa prise d'acte par le Conseil d'Etat (22 août 2018) résulte certainement de la volonté de celui-ci d'inscrire la décision de revalorisation des procureurs dans son commentaire qui accompagne le rapport.

Seuls les points ayant fait l'objet de commentaires, remarques ou questions sont abordés dans ce rapport de commission.

3. COMMENTAIRES DE M. LE PROCUREUR GENERAL

L'auteur du rapport tient à mettre en exergue les points suivants :

- le constat d'une baisse constante de la criminalité depuis plusieurs années, notamment dans le domaine des vols et des cambriolages ;
- ce constat, paradoxalement, ne correspond pas à une baisse de la charge de travail pour les acteurs du pénal. Pour la première fois depuis plusieurs années, le nombre des enquêtes closes est inférieur à celui des enquêtes ouvertes. Selon M. le Procureur, il est ressenti une charge de travail supérieure à celle du passé, vraisemblablement due à la multiplication des actes de procédure et de requête ;
- la satisfaction de voir le statut des procureurs revalorisé, se rapprochant ainsi de celui des magistrats de l'Ordre judiciaire (OJ) ;
- 2017 a été la première année d'application du nouveau droit de l'expulsion pénale ;
- la mise en consultation par la Confédération de la révision importante du code de procédure pénale qui peut s'avérer lourde de conséquences en termes de charge de travail et de restriction de la marge de manœuvre des procureurs quant au prononcé de peines ;
- la sécurité au travail est une préoccupation constante du MP et la phase de sensibilisation du personnel est arrivée à son terme. Reflet de notre société, l'agressivité vis-à-vis de l'autorité et de la

- justice en particulier, dénotant un respect altéré de celles-ci, est en augmentation, y compris de la part de plaignants ;
- l'affaire de fraudes aux assurances sociales (UNIA) occupe un procureur à plein temps et a débouché sur la constitution de plus de 280 dossiers.

4. DISCUSSION GENERALE ET EXAMEN DU RAPPORT POINT PAR POINT

Introduction

Des précisions sont demandées quant aux risques liés à la modification de la procédure envisagée par la Confédération.

Il nous est expliqué qu'actuellement un procureur peut rendre une ordonnance pénale, sans passer devant les tribunaux, qui condamne un prévenu à une peine de 6 mois au maximum. Au delà il doit être déféré devant un tribunal. Le projet vise à limiter cette marge à 3 mois, d'où plus de travail pour les tribunaux tout en ne diminuant pas le travail d'instruction du MP.

Autre alourdissement par rapport à la pratique actuelle : l'audition presque systématique du prévenu avant de rendre une ordonnance pénale. Actuellement, pour les cas relevant de l'ordonnance pénale, l'audition de la police suffit la plupart du temps aux procureurs pour se prononcer.

Toujours à propos de la révision du Code de procédure pénale, M. le Procureur relève que la Confédération a adopté en 2011 la généralisation de l'instruction contradictoire, soit un système dans lequel le prévenu peut participer à l'administration des preuves – essentiellement par le biais de son avocat présent lors des auditions – selon des standards plus élevés que ceux adoptés par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Les procureurs suisses demandent que ces exigences soient assouplies, les standards européens suffisant à la protection des droits des prévenus.

Remarques générales et gestion

Le personnel

Le taux de rotation de 10 % (départ à la retraite compris) est considéré par M. le Procureur comme entrant dans la norme de l'administration cantonale.

Le dispositif STRADA, avec les effectifs y relatifs a été pérennisé dès le 1^{er} janvier 2018, par décision du Conseil d'Etat, suivi en cela par le Grand Conseil dans le cadre de la procédure budgétaire.

Les locaux et la sécurité

Les contacts et la collaboration avec le Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) sont bons. Les dispositifs physiques mis en place ne sont efficaces qu'avec le personnel adéquat.

L'informatique

L'idéal en informatique serait que tous les maillons des chaînes pénales cantonales et fédérales puissent disposer de données partagées, essentiellement pour éviter des saisies à double ou à triple. Si la volonté de la majorité des chefs de départements des grands cantons pour une harmonisation des systèmes d'informations de la justice pénale (HIPJ) existe, cette harmonisation s'avère complexe car il ne sera jamais question d'imposer un même système informatique à tous les cantons.

La direction et la gestion

Concernant les séquestres, selon le Procureur général, si un lieu unique n'est pas un objectif prioritaire, a contrario, un registre centralisé est primordial.

A propos d'une question sur l'archivage, il nous est répondu que les dossiers sont conservés pendant 30 ans au sein du MP puis détruits, à moins que l'affaire présente un intérêt historique.

A propos du budget et des comptes 2017, il nous a précisé que les avocats commis d'office le sont selon un tournoi établi et au moyen d'un logiciel mis en place par l'ordre des avocats (OAV). Exceptionnellement, un procureur peut, pour des raisons pratiques ou d'opportunité faire un autre choix.

La baisse des frais d'expertise judiciaire de 2017 ne peut être interprétée comme une tendance durable.

L'activité juridictionnelle

M. le Procureur général relève le nombre d'expulsions pénales qui ont été prononcées dans le canton de Vaud en 2017 : environ 170. La clause de rigueur a été appliquée 25 fois. C'est donc 1 cas sur 7 où le tribunal ou un procureur ont estimé que l'intérêt public de l'expulsion en termes de sécurité était plus faible que l'intérêt du prévenu en Suisse.

Division criminalité économique

En raison de son côté atypique, le dossier concernant la fraude aux assurances sociales érigée en système a été confiée à la nouvelle division « criminalité économique » contrairement aux infractions individuelles à l'aide sociale, affaires relativement simples traitées dans les arrondissements. Ce type d'infractions sont la plupart du temps dénoncées par les institutions concernées.

Contrôle par le Ministère public central des décisions des Ministères publics d'arrondissement

Sur les quelque 14'000 ordonnances pénales rendues par les procureurs dans le canton, environ 1000 sont contrôlées par le Ministère public central (MPc). Il nous a précisé que si la peine est dans la fourchette recommandée selon le type d'infractions, il n'y a, en principe, pas de contrôle.

Cependant s'il y a opposition ou refus d'approbation d'une décision prise par un procureur d'arrondissement, le MPc peut, ou renvoyer le dossier au procureur concerné pour complément d'informations, ou s'il y a eu classement inapproprié suite à la première instruction, changer de procureur soit au sein du même arrondissement soit par un transfert au Ministère central.

Autres activités de la division des affaires spéciales du Ministère public central.

Affaires spéciales.

En relation avec le cas dits de « violences policières », M. le Procureur appelle de ses vœux la mise en place d'un service de police dédié aux enquêtes en la matière. Le canton de Vaud pourrait s'inspirer du voisin genevois qui dispose d'une inspection générale des services (IGS) rattachée au corps de police, mais à la disposition du MP portant sur de tels cas.

Toujours sur le même thème, le procureur général se déclare partisan de l'introduction du port de caméra fixée sur l'uniforme des policiers et qui s'enclenche en cas d'interventions, chose utile tant du point de vue des citoyens que celui des policiers, pour renforcer la prévention ou établir des faits.

Fixation de for etentraide judiciaire

Si la promotion des « équipes communes d'enquêtes » (ECE) seraient utile, il nous est expliqué les limites de leur efficacité en raison du fait que chaque pays a ses propres règles de procédures pénales, ce qui, par exemple, implique que les preuves établies par l'un ne pourraient être exploitées par l'autre.

Relations publiques, communications internes et externes

Pour une question d'indépendance, le MP ne peut pas communiquer uniquement par les canaux de la police et du Département. Un souhait est émis par le Procureur général pour avoir au Ministère public un délégué à la communication, pour le moins à temps partiel, car c'est une activité chronophage pour lui et ses collègues procureurs.

Formations (hors CEP)

En réponse à une question sur la formation continue en lien avec la violence domestique, il nous est précisé que le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) met sur pied des formations dans ce sens et que les procureurs d'arrondissement peuvent volontairement y participer. Un même thème est également abordé à l'Ecole romande de magistrature pénale (ERMP).

L'année dernière, la COGES relevait déjà que la formation des procureurs sur le traitement de la violence domestique méritait d'être systématisé et élargie. Les procureurs étant régulièrement confrontés aux victimes de violence domestique, il importe qu'ils possèdent les outils appropriés pour traiter ces dossiers. La COGES ne peut que réitérer l'importance d'assurer les formations adéquates des procureurs de manière plus systématique.

Conclusions et perspectives.

La thématique de la cybercriminalité (et son corollaire la cybersécurité) permet à M. le Procureur général d'insister sur l'inventivité des délinquants dans ce domaine. Il constate une bonne coordination entre l'échelon fédéral et celui des cantons pour combattre ce type de criminalité. Des policiers et des procureurs bien sensibilisés, coordonnés et formés aux enjeux de la cybercriminalité sont la condition pour combattre ce fléau. Le MP dispose actuellement, à satisfaction, de 4 procureurs spécialisés.

Les ressources et l'évaluation du besoin de renfort

Pour mesurer la réalité de la charge de travail et traduire objectivement le sentiment de surcharge des collaborateurs, le MP s'est approché de l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) ainsi que de l'Institut universitaire romande de santé au travail (IST) afin de savoir s'il existe des indicateurs ou des pistes permettant de mesurer la surcharge effective et son impact sur les collaborateurs.

La piste de l'attribution de compétences supplémentaires aux préfets est évoquée par deux commissaires – actuellement les préfets vaudois n'ont pas de compétences pénales autres qu'en matière de contraventions selon le droit fédéral – contrairement aux préfets fribourgeois qui ont des compétences de conciliation dans des affaires qui se poursuivent sur plainte. L'objectif de cette démarche est de statuer sur le fond et de proposer un règlement à l'amiable, sans préjuger, mais la conformité au droit fédéral est toutefois discutable selon M. le Procureur général.

Réflexions sur la politique criminelle.

Il n'est pas inutile de rappeler ici que le Grand Conseil a voté l'orientation de la politique pénale, à savoir promouvoir la resocialisation et la réduction des prononciations de peines de prison. Des précisions étant souhaitées par la commission, l'auteur du rapport sur le MP explique que, dans la partie générale du Code pénal modifiée au 1^{er} janvier 2018, les arrêts domiciliaires sont un mode d'exécution qui peut être décidé par l'autorité d'exécution des peines, donc de l'Office d'exécution des peines (OEP) et non pas par le MP. Quant à la détention provisoire, elle est ordonnée par le Tribunal de mesures de contrainte (TMC) qui, lui, peut prévoir une mesure de substitution, par exemple port du bracelet électronique. Le MP n'est donc là pas compétent pour décider, même s'il participe à la procédure devant le TMC.

Selon M. le Procureur général, le port du bracelet électronique est une mesure inadaptée pour l'immense majorité des prévenus.

Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du procureur général sur le Ministère public pour l'année 2017, à l'unanimité.

Sainte-Croix, le 29 octobre 2019

*Le rapporteur :
(Signé) Hugues Gander*

Motion Eric Sonnay et consorts – Des députés qui sont les représentants de l'arrondissement dans lequel ils ont élu domicile

Texte déposé

Le motionnaire propose de modifier l'article 48 alinéa 6 de la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP). L'article 48 stipule : « Un candidat ne peut être inscrit sur une liste que s'il a élu domicile politique dans le canton au plus tard au moment du délai de dépôt des listes. » Il souhaiterait ajouter la phrase suivante : « *Et qu'il est domicilié dans l'arrondissement ou le sous-arrondissement pour lequel il se porte candidat.* »

Ce qui modifierait la loi de la manière suivante : « Un candidat ne peut être inscrit sur une liste que s'il a élu domicile politique dans le canton au plus tard au moment du délai de dépôt des listes. *Et qu'il est domicilié dans l'arrondissement ou le sous-arrondissement pour lequel il se porte candidat.* »

Les dernières élections cantonales ont vu des candidatures de citoyens sur les listes d'arrondissements dans lesquels ils ne sont pas domiciliés. Afin de rendre le système électoral plus compréhensible, le motionnaire demande que les candidats soient domiciliés dans l'arrondissement ou le sous-arrondissement duquel la liste sur laquelle ils figurent est issue. En effet, un député représente l'arrondissement qui l'a élu. Il est donc pour le moins discutable qu'il puisse avoir élu résidence dans une autre région du canton.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Eric Sonnay
et 49 cosignataires*

Développement

M. Eric Sonnay (PLR) : — Depuis plusieurs campagnes électorales, des candidats députés venant d'autres régions du canton figurent sur la liste de notre arrondissement. En effet, certains partis font des calculs en espérant reprendre un siège au niveau cantonal. Pour moi, le candidat député doit représenter sa région et ensuite son canton. Pour les minorités, le vote à la proportionnelle est déjà un avantage. Je me réjouis de discuter de la motion en commission.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Eric Sonnay et consorts - Des députés qui sont les représentants
de l'arrondissement dans lequel ils ont élu domicile**

1. PREAMBULE

La CIDROPOL s'est réunie pour traiter cet objet le mardi 29 mai 2018 de 12h15 à 13h45 à la Salle de conférence 403 du DTE, Place du Château 1 à Lausanne. La commission était composée de Mmes les députées Dominique-Ella Christin, Roxanne Meyer Keller, Aliette Rey-Marion et Valérie Schwaar et MM. les députés Jean-Daniel Carrard, Grégory Devaud, Philippe Ducommun, Jean-Marc Genton, Didier Lohri, Yvan Luccarini (remplaçant Jean-Michel Dolivo, excusé), Serge Melly (remplaçant Jérôme Christen, excusé), Eric Sonnay (motionnaire, remplaçant Pierre-André Romanens, excusé), Nicolas Suter, Christian Van Singer (remplaçant Raphaël Mahaim, excusé) ainsi que le soussigné Jean Tschopp, président et auteur du présent rapport.

Participaient également à cette séance Mme Corinne Martin, cheffe de service des communes et du logement ainsi que M. Vincent Duvoisin, chef de division des affaires communales et des droits politiques.

Mme Béatrice Métraux, conseillère d'Etat et cheffe de département des institutions et de la sécurité était excusée.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la CIDROPOL, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire demande que tout candidat au Grand conseil ait élu domicile dans l'arrondissement (ou le sous-arrondissement) où il se porte candidat. Selon ses estimations, au moment des élections de 2017, 5% des candidats n'habitaient pas l'arrondissement où ils se portaient candidats. Ce faisant, le député dénonce une situation incitant certaines formations politiques à propulser des candidats plus connus, notamment dans les arrondissements où le quorum de 5% est plus difficile à atteindre pour leur parti. Dans certains cas de figure, il arrive même que l'élu parachuté cède son siège au premier-vient-ensuite juste après son élection, dénotant un certain opportunisme. Le député demande un changement de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques (LEDP) pour mettre fin à cette pratique.

3. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs députés approuvent l'intention du motionnaire face à l'opportunisme observé ici ou là qui confère parfois au pur calcul électoral au détriment d'une certain ancrage de l'élu lui conférant davantage de représentativité. Bien que les députés au Grand conseil agissent pour le canton dans son ensemble, il paraît sain de garder un lien entre les élus et leur arrondissement.

De nombreux membres de la commission observent toutefois que les difficultés à se loger ou les circonstances de la vie, dans un contexte de mobilité croissante, peuvent conduire un député à travailler en dehors de l'arrondissement où il est domicilié. Or l'ancrage professionnel a aussi sa légitimité propre, rendant l'élu représentatif du lieu où il travaille. Par ailleurs, un déménagement en cours de législature en dehors de l'arrondissement de l'élu pour des raisons privées, professionnelles ou en raison de difficultés à se loger (dans un climat de pénurie frappant encore plusieurs régions du canton) ne doit pas le pénaliser.

Le motionnaire ne conteste pas la possibilité d'un ancrage professionnel de l'élu qui ne serait pas l'arrondissement où il est domicilié. Il ne souhaite pas l'empêcher avec sa motion. Par ailleurs, il paraît clair qu'un déménagement hors de l'arrondissement en cours de législature ne doit pas empêcher un député de poursuivre son mandat jusqu'à son terme. La motion n'empêche pas cette éventualité.

4. VOTE

Pour plusieurs membres de la commission, les nuances précitées (*supra* 3. Discussion générale, pp. 1-2) sont à intégrer dans une prise en considération partielle de la motion, à charge pour le Conseil d'Etat de rédiger un contre-projet réservant la possibilité dans la LEDP d'un ancrage professionnel du candidat avec son arrondissement. D'autres députés privilégient une transformation en postulat donnant plus de latitude et de souplesse au Conseil d'Etat pour la suite à y donner.

Au vote, la prise en considération partielle de la motion est opposée à une transformation en postulat. Par 10 voix contre 4 et 1 abstention, la prise en considération partielle de la motion est préférée.

Au vote, par 10 pour, 5 abstentions (et aucune opposition), la commission recommande au Grand conseil la prise en considération partielle de la motion.

Lausanne, le 25 octobre 2018

Le rapporteur:
(Signé) Jean Tschopp

**Postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts – Pour une réforme des conseils généraux
(article 118ss LGC)**

Texte déposé

Les institutions communales de notre canton comptent deux types d'organes délibérants alternatifs : le Conseil communal et le Conseil général.

L'article 1a alinéa 1 de la Loi sur les communes (LC) pose comme principe que les communes de 1000 habitants au maximum sont dotées d'un Conseil général, respectivement celles dépassant le nombre de 1000 d'un conseil communal. Toutefois, l'article 1a alinéa 2 LC prévoit que les communes de moins de 1000 habitants peuvent, par décision souveraine de leur Conseil général, se doter d'un conseil communal. C'est le cas de plusieurs communes dans notre canton (par ex : Le Lieu, Daillens). L'article 145 de notre Constitution dispose que tous les membres du corps électoral d'une commune peuvent faire partie du Conseil général (sauf les membres de la municipalité). Au vu de cette disposition, les conseillers généraux peuvent participer en tout temps aux séances du conseil général.

Toutefois, les soussigné(e)s constatent que ce système de démocratie directe alimente un phénomène pernicieux, lorsque des habitantes et habitants n'ayant jamais participé à des séances précédentes du Conseil, se rendent audit Conseil uniquement pour un objet bien précis, tout en démissionnant quasiment au sortir de la séance du Conseil ou en n'y participant plus. Ce « mandat d'opportunité » biaise, à notre sens, le vrai débat démocratique et le bon fonctionnement de nos institutions. Ce d'autant plus que les communes à conseil général ne sont pas dotées du référendum facultatif, outil fondamental de notre démocratie (article 147 Cst *a contrario*).

Les soussigné(e)s proposent que le Conseil d'Etat étudie trois pistes, afin d'éviter que le phénomène précité mette davantage à mal le débat démocratique. Les deux premières (1a et 1b) proposent de différer le moment de l'assermentation (ou de l'annonce de l'assermentation) et le moment où le nouveau conseiller général siège. Ces propositions permettraient de réguler ce système de participation « à la carte ». Ce d'autant plus que l'article 14 alinéa 3 LC prévoit un délai minimum de cinq jours pour l'envoi de la convocation — et de l'affichage au pilier au public *a fortiori*.

La troisième piste propose de généraliser le Conseil communal comme seul organe délibérant de rang communal. Cette proposition permettrait d'offrir aux habitants une stabilité des membres du Conseil, et ce pour cinq ans. De même, cela clarifierait et stabiliserait les travaux de la Municipalité et la préparation des débats au Conseil.

De plus, l'outil du référendum — véritable outil de la démocratie directe — serait introduit et permettrait un débat plus long sur le temps concernant un préavis ou une décision du Conseil communal potentiellement « controversé(e) », et ce, en différentes étapes (récoltes de signatures – votation). Cela rétablirait également une égalité de traitement entre les différentes communes du canton.

Pour le surplus, les soussignés rappellent que les conseils généraux dans les communes neuchâtelaises fonctionnent de façon similaire à ceux de nos conseils **communaux** (élection de représentants sans nombre plancher d'habitants par commune). De même que la loi fribourgeoise prévoit une élection de représentants de l'organe délibérant par le corps électoral, lorsqu'une commune contient **600 habitants**.

Au vu de ce qui précède, le présent postulat demande au Conseil d'Etat qu'il étudie l'opportunité de modifier l'institution du Conseil général dans le sens des propositions alternatives suivantes :

1. Afin d'éviter le phénomène de participation « à la carte » :
 - a) De procéder à l'assermentation des nouveaux Conseillers généraux en fin de séance. Partant, les nouveaux Conseillers ne peuvent participer qu'à la prochaine séance du Conseil ;

ou

- b) L'obligation au citoyen désireux de participer aux travaux du Conseil général d'annoncer sa demande d'assermentation au maximum 3 mois avant la date prévue de la séance du Conseil général ;
2. Généraliser le conseil communal comme seul organe délibératif de rang communal, moyennant diminution du nombre de Conseillers communaux prévue par la Loi ainsi qu'une élection par liste unique pour les Communes de moins de 1'000 habitants.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Nicolas Rochat Fernandez
et 44 cosignataires*

Développement

M. Nicolas Rochat Fernandez (SOC) : — Mon développement sera bref, étant donné que vous avez toutes et tous déjà reçu mon texte. Je tenterai donc de respecter la Loi sur le Grand Conseil (LGC).

J'aimerais tout d'abord remercier la cinquantaine de députés de tous bords politiques confondus, y compris de l'UDC, qui soutiennent le postulat. Cela prouve qu'il est parfois possible de se mettre d'accord sur certains sujets et qu'il vaut la peine de réfléchir. Nos institutions sont faites pour être améliorées et réfléchies au fil du temps ; il en va de l'histoire de notre pays. Toute institution a ses points forts, mais aussi ses points faibles.

Le phénomène du « mandat à la carte » connu dans nos conseils généraux est problématique. Quel débat démocratique et quel respect de l'intérêt général peuvent exister, lorsque des citoyens participent aux travaux d'une assemblée délibérante le temps d'une seule soirée ?

Le Grand Conseil doit se pencher sur la question, même si le sujet est sensible et complexe. Votre serviteur s'affranchit de toute accusation de renforcer le clivage ville-campagne. Cet argument n'a pas lieu d'être dans la mesure où déjà aujourd'hui certaines communes de moins de 1000 habitants ont un conseil communal, alors qu'elles devraient avoir un conseil général. C'est notamment le cas de la commune du Lieu à la Vallée de Joux et de la commune de Dailens, entre autres. Si l'on étudie la piste d'une généralisation des conseils communaux, parmi d'autres bien sûr, il faudrait instaurer un droit de référendum, qui est l'outil de la démocratie directe helvétique. Il faudrait aussi rappeler que, dans le canton de Neuchâtel, toute commune dispose d'un conseil communal, et non d'un conseil général au sens vaudois du terme.

Cette discussion devrait, dans l'idéal, se tenir au sein de la Commission thématique des institutions et des droits politiques (CIDROPOL), mais bien évidemment le Bureau en décidera.

J'aimerais encore préciser que, parmi les diverses pistes et du fait que l'assermentation doit être différente du jour de la séance, j'ai indiqué une durée maximale de trois mois durant laquelle les citoyens pourraient s'annoncer, mais cela doit s'entendre comme un exemple, au sens de « trois mois par exemple ».

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

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts -
Pour une réforme des Conseils généraux (art. 118ss LGC)**

1. PREAMBULE

La CIDROPOL s'est réunie pour traiter cet objet le mardi 29 mai 2018 de 12h15 à 13h45 à la Salle de conférence 403 du DTE, Place du Château 1 à Lausanne. La commission était composée de Mmes les députées Dominique-Ella Christin, Roxanne Meyer Keller, Aliette Rey-Marion et Valérie Schwaar et MM. les députés Jean-Daniel Carrard, Grégory Devaud, Philippe Ducommun, Jean-Marc Genton, Didier Lohri, Yvan Luccarini (remplaçant Jean-Michel Dolivo, excusé), Serge Melly (remplaçant Jérôme Christen, excusé), Eric Sonnay (en remplacement de Pierre-André Romanens, excusé), Nicolas Suter, Christian Van Singer (remplaçant Raphaël Mahaim, excusé) ainsi que le soussigné Jean Tschopp, président et auteur du présent rapport.

Participaient également à cette séance M. Nicolas Rochat Fernandez, postulant avec voix consultative, Mme Corinne Martin, cheffe de service des communes et du logement et M. Vincent Duvoisin, chef de division des affaires communales et des droits politiques.

Mme Béatrice Métraux, conseillère d'Etat et cheffe de département des institutions et de la sécurité était excusée.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la CIDROPOL, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

2. POSITION DU POSTULANT

La loi sur les communes (LC) réserve le Conseil général sans droit de référendum aux communes de moins de 1000 habitants, avec possibilité de le transformer en Conseil communal, sur décision du Conseil général. À l'inverse, les communes de plus de 1000 habitants sont dotées d'un Conseil communal.

Le postulant critique le biais créé par l'assermentation de conseillers généraux en début de séance allant jusqu'à démissionner sitôt la séance terminée. Ce « mandat d'opportunité » s'approche « d'une démocratie à la carte ». Sans prétendre à l'exhaustivité, le postulant envisage différentes pistes pour y remédier :

- a) Procéder à l'assermentation de nouveaux conseillers généraux en fin de séance. Partant, les nouveaux conseillers ne peuvent participer qu'à la prochaine séance du Conseil ; ou
- b) Obliger le citoyen désireux de participer aux travaux du Conseil général d'annoncer sa demande d'assermentation par exemple 3 mois avant la date prévue de la séance du Conseil général.

Par ailleurs, le postulant propose de généraliser le Conseil communal comme seul organe délibérant de rang communal, moyennant une diminution du nombre de conseillers communaux prévue par la loi ainsi qu'une élection par liste unique pour les communes de moins de 1000 habitants. Cette généralisation du Conseil communal introduirait le droit de référendum permettant un débat plus équilibré étalé dans le temps et renforçant l'égalité de traitement entre les communes.

3. DISCUSSION GENERALE

La plupart des membres de la commission relèvent le problème de l'assermentation sur commande, qui peut faire échec à un projet du jour au lendemain dans une précipitation, mauvaise conseillère. La plupart des députés saluent la proposition du postulant consistant à espacer le temps s'écoulant entre l'assermentation ou la demande d'assermentation et l'entrée en fonction du conseiller. Un député envisage un regroupement des assermentations en début de législature ou une fois par année.

S'agissant d'une généralisation du Conseil communal pour les communes de moins de 1000 habitants, plusieurs députés regrettent que les communes à Conseil général ne connaissent pas le droit de référendum qui constitue l'instrument le plus démocratique. Pour ces députés, le fait que cette réforme passerait par une révision constitutionnelle ne doit pas être un frein. Un député réfléchit à la possibilité pour les communes de moins de 500 habitants d'opter (par voie réglementaire) pour un conseil général. D'autres députés estiment qu'en dehors de certains cas de figure, l'institution du Conseil général fonctionne plutôt à satisfaction et qu'il serait délicat d'y renoncer pour les communes de moins de 1000 habitants.

Au vu des témoignages de soutien recueillis à la suite du dépôt de son postulat, son auteur considère qu'une généralisation du Conseil communal s'approchant par exemple du système neuchâtelois (élection de représentants au sein de l'organe délibérant sans un nombre plancher d'habitants/commune) ne serait pas aussi clivant que ce que d'aucuns prétendent. Le postulant précise qu'il est en tous les cas opposé à l'introduction d'un droit de référendum dans les communes à Conseil général au vu des blocages que cette innovation pourrait générer. De deux choses l'une : soit le Conseil communal s'étend à toutes les communes ou du moins à davantage de communes avec droit de référendum, soit le Conseil général est maintenu dans les plus petites communes sans droit de référendum.

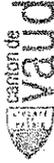
Quel que soit les avis défendus, les députés, soucieux du respect de l'autonomie communale, estiment que cette proposition devrait faire l'objet d'une consultation des communes concernées.

4. VOTE

À l'unanimité, la commission recommande au Grand conseil la prise en considération du postulat pour un renvoi au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 25 octobre 2018

Le rapporteur:
(Signé) Jean Tschopp



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

Déposé le 13.02.18

Scanné le _____

Japhet Bagilishya
Grundstrasse, 55
8712 Stäfa

18-PET.010

Recommandé

Madame Podio Sylvie
Présidente du Grand Conseil,

Place du Château 6
1014 Lausanne

Stäfa, le 29 janvier 2018

Objet : Pétition pour une dénonciation de cas de racisme et xénophobie au sein de la justice vaudoise. Ce cas me concerne.

Madame la Présidente du Grand Conseil,

Je vous adresse cette pétition sur recommandation du Directeur de l'Office Fédéral de la Justice Monsieur . Il m'a écrit sur demande de la présidente de la Confédération en 2017 et Conseillère Fédérale Cheffe du Département fédéral de l'Environnement, des Transports, de l'Energie et de la Communication Madame Doris Leuthard ; de Madame Simonetta Sommaruga Conseillère Fédérale Cheffe du Département Fédéral de Justice et Police. Elles répondaient à mon courrier du mois de décembre 2017.

Ces derniers mois les institutions internationales (l'ONU, le GRECO, la CEDH etc...) et les journaux confirment l'existence des cas de racisme, de xénophobie et corruption au sein de la justice Suisse : voir articles en annexe.

Le problème est grave dans le canton de Vaud. Je sais qu'il y a d'autres personnes qui dénoncent le système judiciaire et la corruption au sein de la justice vaudoise.

Officiellement le canton dispose des organes (commissions) de surveillance sur la justice et peut agir.

Je vous informe que je suis victime de procédures judiciaires racistes et xénophobes à travers les trois arrêts suivants : 6B_895/2013, 6B_211/2016 arrêt du 13 avril 2016 et 4D_23/2017 arrêt du 26 avril 2017. Ces trois arrêts sont liés. En aucun cas je n'ai admis avoir fait les faits qui me sont reprochés.

Dans mon cas personnel, mon dossier pénal a été soumis un juge important du tribunal fédéral pour avis. Il a confirmé des injustices et une condamnation aux seules motivations racistes. Ce qui ne devrait pas exister dans un pays de droit.

Les juges honnêtes ont peur de la situation, ils doivent appliquer la politique des partis, sinon ils sont immédiatement sanctionnés comme vous pouvez le lire. Les journaux et instances internationales confirment cette soumission des juges. Vous constaterez que ces articles dénoncent l'influence de la politique et la corruption des juges, soit la non-indépendance de la justice, le non-respect de la constitution et des droits de l'homme. C'est une aubaine, une situation idéale pour les racistes et personnes corrompues qui peuvent agir sans peur. Je dénonce complètement le racisme, la xénophobie et la corruption de la justice vaudoise. Ce n'est pas moi qui le dis, mais les journaux, les autres, moi je la vie et j'en suis malade. Comme on peut aussi le lire le président des magistrats suisses admet les faits. En aucun cas je ne peux pas dire que tous les juges, procureurs, suisses ou politiciens sont racistes ou corrompu. Peu importe les partis. J'ai eu du plaisir à partager des repas avec des amis peu importe leurs partis politiques, je me suis bien intégré dans le milieu social suisse.

La situation vécue m'a rendu malade. Je suis en congé maladie depuis juin 2016. J'ai quitté le canton de Vaud. Vous trouverez en annexe un rapport de mon médecin. Je suis sous contrôle de plusieurs médecins en Suisse Romande et à Zurich.

Revenant sur les procès ci haut cités, j'espère que vous pouvez obtenir tous les dossiers à partir de tous tribunaux cantonaux. Je me permettrai de vous mettre quelques annexes.

1 Modération des frais d'avocat

Je souhaite me concentrer sur les procès au pénale. Le cas de modération des frais d'avocat a été traité avec partialité sur des faits clairs et simple par le même juge pénal de première instance. Ce juge ne peut pas ignorer la participation des stagiaires. Lors de la dernière séance au tribunal, c'est une stagiaire qui était présente devant ce juge. Enfin admettre que cet avocat est tellement bon, qu'il aurait pu même me facturer plus relève d'une totale partialité, comme l'affirment tous les spécialistes qui ont vu ses déterminations. Dans sa partialité, ce même juge ferme les yeux sur le fait que cet avocat très bon a fait une note de frais de 5'400 francs que j'ai payé. Cette note tenait compte des actions à venir qui n'ont jamais existés suite à la rupture du contrat notamment le fait de m'accompagner en appel ou un rendez-vous pour préparer cet appel. L'avocat m'interdira d'utiliser tout ou partie du document d'appel qu'il a préparé, mais il me le facture. Enfin sur recommandation des gens qui ont constaté le comportement inadmissible du procureur, j'ai quitté un bon avocat pour confier mon dossier à un avocat que je n'ai vu que 4 fois, le reste avec ses collaborateurs (stagiaires voir les auditions).

La greffière qui a signé notre conciliation au civil est la femme de mon avocat, ils ont le même nom de famille. Tous les avocats confirment un conflit d'intérêt. Vu l'importance de la conciliation au civil qui satisfaisait entière au demande de la victime durant son audition, cet avocat n'aurait pas dû prendre mon dossier. La femme de cet avocat était collègue de ce juge de modération des frais d'avocat. Depuis elle est devenue aussi juge.

Malgré ce qui nous oppose cet avocat a su montrer au juge de première instance que j'étais innocent et surtout à souligner les mensonges de la victime. Dans sa plaidoirie il a insisté sur la vérité qui se trouve dans mes 2 courriers à la victime, à la famille et à la vie de la victime.

2 Cas au pénal

Dans mon cas au pénal, la condamnation est raciste, politique et xénophobe. Cette affirmation est avérée et confirmée par un juge très haut placé au tribunal fédéral. D'ailleurs depuis le début de l'instruction le dossier fait référence à mes origines et accent, avec des humiliations durant l'instruction « reconnaissez-vous cet accent ».

J'ai consulté plusieurs amis, plusieurs professeurs de droits (et erreurs judiciaires), de criminologie, avocats et juges en Suisse et à l'étranger. Ils sont tous étonnés, choqués, scandalisés, consternés par le fait que plusieurs manquements aux principes d'équité et de respects des droits humains puissent être violés en Suisse.

Ils s'étonnent davantage des détournements des faits, surtout de l'expertise médicale complètement détournée tout en ignorant son contenu et des motivations par le procureur et les juges.

Admettre que plusieurs témoins préparent leurs auditions avec la victime surtout dans le but de dire ce qu'elle veut qu'on dise, est inacceptable et choquant. En aucun cas cette attitude n'est acceptable dans un pays de droit. Elle doit être poursuivie d'office.

En plus un témoin dépose un document écrit et corrigé probablement par la victime comme preuve de son audition. Il se contredit prétendant me connaître et encore ne pas me reconnaître dans la voiture alors soit disant que je lui ai parlé (si c'était vrai il aurait au moins reconnu ma voix).

Il ne faut pas oublier qu'un témoin crédible a confirmé que j'étais avec lui et sa famille dans un tearoom à côté de chez moi, à la recherche de mon petit déjeuner. Est-il possible d'être aux 2 endroits aussi distants au même moment? On peut citer ... qui disait « Que de crimes on commet en ton nom – justice (liberté) – Dénis de Justice.

J'aimerais préciser que lorsque j'ai déposé une plainte contre ... une personne est venue me voir pour m'obliger à retirer mes plaintes. Ce que j'ai refusé.

En fin dans le cas de ... c'est scandaleux de s'imaginer ce qu'il va témoigner. La voisine l'a cité au civil, alors qu'il prétend qu'il ne me connaissait pas à cette époque dans son audition. Il prétend qu'il pensait que j'étais le père du voisin dans l'immeuble. Ces affirmations cachent bien la vérité, car lorsque j'étais avec la victime, elle m'affirmait que la personne qui sonnait était du 4^{ème} étage. S'agit-il d'un arrangement pour éviter une poursuite? Je vous demande de vérifier si ... n'a pas été poursuivi sur dénonciation des voisins.

Lorsqu'on est aveuglé par le racisme on trouve toujours les motifs de condamner un innocent.

Durant mon audition, Il m'a été imposé de dire les choses en utilisant des formules que je n'ai jamais utilisées. « Vous me faites dire » ou ... que j'ai habité Vevey ce qui n'a jamais été le cas.

Le procureur écrit ce qu'il veut, impossible de faire corriger des erreurs, même les fautes d'orthographe ou de confusion de genre, ou comme lors de l'audition de [redacted] par exemple ou il demande sa relation avec la victime, qui n'est pas concernée.

Un collègue de travail étonné, choqué et traumatisé par ce qu'il a vu et qu'il sait de mon dossier, par le fait que nous étions souvent ensemble pour certains faits qui me sont reprochés et surtout par le détournement des faits a décidé de transmettre mon cas à une de ses connaissances pour demander un avis. Cette connaissance est juge au tribunal fédéral. Ce juge fédéral très haut place n'a pas hésité malgré la peur qu'il avait, admettant connaître beaucoup d'autres cas de racisme. Ils se sont vus plusieurs fois. Plus tard ils discuteront aussi d'autres comme une bonne connaissance de ce juge et surtout des cas scandaleux comme ceux de Ségalat et Légeret innocents.

L'analyse et l'avis de ce juge fédéral concernaient uniquement mes dossiers au pénal. Il n'a pas consulté le dossier concernant la modération des frais d'avocat. Celui n'a été commenté que par des avocats, juristes et amis.

Mon collègue de travail qui a consulté le juge a mis au courant plusieurs autres de mes collègues des conclusions de ce juge fédéral. Ils sont choqués, étonnés et scandalisés de voir que de choses pareilles puissent se passer en Suisse. Un témoin est venu le confirmer devant mes médecins.

Le juge fédéral a étudié le dossier, lui a montré plusieurs violations de mes droits, la partialité des instances judiciaires à tous les niveaux, comme le refus d'instruire mes plaintes et d'entendre mes témoins déjà depuis l'instruction, aucune instruction à décharge. Ayant aussi porté plainte contre la victime, mon avocat a demandé par courrier au procureur la jonction de ma plainte contre celle de la victime pour montrer que les échanges étaient réciproques. Cette demande a été refusée et ma plainte a été classée avant d'instruire les éléments qui pouvaient disparaître comme les communications téléphoniques entre la victime et moi. Il s'agissait ici des éléments très importants pour montrer que la victime m'a contacté à plusieurs reprises. Pour montrer que les échanges étaient réciproques. Le procureur n'a jamais demandé auprès de mon opérateur téléphonique la liste de mes communications, comme ce fut le cas dans la dernière instruction. En effet ce genre de liste fournie des télécommunications de l'opérateur montre tous les détails des communications y compris celles en provenance de la victime.

Le juge fédéral a souligné la partialité du juge en première instance qui admet qu'il n'y a jamais eu de relation entre nous (la victime et moi), après deux années pour des personnes qui se sont rencontrées sur internet et qui ont rompu trois (3) fois, ruptures confirmées par la victime. J'aimerais ajouter que lors de ma rencontre avec ses parents je me suis fait traiter de manière inadmissible, sa maman soulignant « on dirait [redacted] avec une certaine manière ». Son père lui-même a contredit sa fille en affirmant que nous étions souvent ensemble.

Enfin on ne peut pas retenir le stalking dans la mesure où un de ses témoins et ami ([redacted]) admet lui-même dans son audition que la victime n'a jamais changé ses habitudes.

Les échanges sms et mails prouvent aussi que la victime n'a jamais eu peur de moi. Elle est toujours passée sans avoir dans ma rue, devant mon appartement, alors qu'il y a deux rues parallèles à vingt (20) mètres plus haut (la rue Etraz et Mon Repos) et une rue cinquante (50) mètres plus bas (Avenue de Rumine et du Théâtre).

La victime s'est complètement contredite dans la deuxième plainte qu'a-t-elle vraiment fait au Chili ? Travaillait elle ou pas ? Si elle ne travaillait pas comment ai-je pu savoir ou elle était et son téléphone ? Ne pas surtout que sa voisine () a confirmé que ce n'était pas moi qu'elle a vu. Elle a décrit une voiture Renault Espace, une marque, un gabarit et surtout une couleur que je n'ai jamais eu. A ce propos j'aimerais souligner que lors de cette audition ma conseillère qui était stagiaire au même Ministère Public de Lausanne et qui connaissait bien l'équipe m'a confirmé que le procureur était gêné par mon dossier, qu'il me savait innocent et que toutes les auditions le mettaient très mal à l'aise. La jeune stagiaire est devenue procureur et collègue du procureur qui s'est occupé de moi.

On retient le stalking ou la contrainte par modification des preuves pour justifier une condamnation injuste.

On se demande pourquoi la victime n'a pas porté plainte dans les délais, alors qu'elle était libre dans ses voyages, qu'elle en a discuté avec des amis, parents et collègues de travail, qui eux aussi auraient pu dénoncer les faits. Le stalking est uniquement utilisé pour contourner la prescription des faits de trois (3) mois. Il en est de même pour les 2 autres plaintes. C'est une stratégie.

Il a souligné les mensonges et la préparation des témoignages. Ceci ne doit pas exister dans un pays de droit, surtout si un procureur le constate lui-même, se pose des questions et pose cette question au témoin.

Ces témoins et la victime auraient dû être condamnés par le procureur lui-même. Il appartenait au procureur de les poursuivre. Les motivations du procureur pour justifier l'autorisation des préparations des témoignages est non justifiable et témoigne de sa partialité et de celles des instances judiciaires qui l'ont suivi. On ne trouvera jamais un document du dossier qui autorise ces témoins à préparer les audiences avec la victime, à moins que ce ne soit des arrangements spécifiques témoignant de la corruption.

Le procureur n'a jamais mentionné la préparation avant le témoignage, ni dans sa convocation. Il ne faut pas oublier que ce même témoin admet avoir préparé le témoin pour dire ce que la victime veut qu'il dise, c'est inadmissible.

Les seules motivations de ma condamnation sont politiques. Elles s'expliquent par ma couleur, mes origines et par les origines et appartenances politiques des juges fédéraux qui se sont occupés de mes dossiers. On souligne que dans les deux arrêts pénaux, un des juges fédéraux est originaire d'un village de moins de 500 habitants, situé à moins de 9 km du village dont est originaire la victime (moins de 300 habitants). Ce juge aurait dû se récuser pour des raisons de proximité et par tradition à l'attachement des habitants à leurs origines.

Enfin certains amis et collègues m'ont fait constater que le juge en première instance, et le procureur ont déjà été récusés.

Madame la Présidente du Grand Conseil :

J'aimerais revenir dans « mon canton Vaud », j'aimerais revivre, me faire soigner dans une langue que je parle mieux et chercher du travail après, dites-moi ou je peux habiter sans croiser un ami, un collègue de travail, et une connaissance de la victime. Pour information comme vous pourrez le voir sur une des annexes, . prétend qu'elle a peur de me croiser mais elle a toujours été aperçue matins et soirs devant mon appartement. Il suffit de descendre de mon appartement et de croiser cette personne pour être en prison. Voici la misère et le stress que j'ai vécu et je vie encore. Je travaille à l'EPFL (actuellement en congé depuis juin 2016) Saint Sulpice est habité par . ou . ; Elle vient de la région de Morges, les hauts de Lausanne et compagne sont habités par des employés du CIO, l'est de Lausanne aussi. Dites-moi et trouvez-moi un logement que je peux habiter tranquillement. Un juge raisonnable doit prononcer un arrêt qu'on peut mettre en application. Pour rappel notre conciliation à l'amiable préciser qu'on ne s'approche pas (de manière réciproque) à vie. La juge a été honnête et nous a conseillé de revivre, d'oublier cette épisode de la vie. Elle a refusé la demande insistante de restriction d'adresse et de rues.

Madame la Présidente du Grand Conseil, je suis en face de problèmes (politique) de racisme, de corruption et xénophobies avérés, de non-respect de la constitution vaudoise et suisse, ce qui me pousse à vous poser les questions suivantes ;

Je pose les mêmes questions à Madame la présidente du Conseil d'Etat, à Monsieur le Président de la Commission des Pétitions qui me lisent en copie :

1. Peut-on préparer un témoignage avec la victime, l'écrire, le faire corriger pour dire ce qu'elle veut et le présenter comme preuve?
2. Qu'elle a été l'instruction à décharge dans mon dossier?
3. Comment un procureur peut-il accepté qu'un témoin (.) affirme avoir témoigné au civil, alors que la conciliation au civil souligne le contraire ?
4. Peut- on être condamné à une peine impossible à mettre en application ? Qui sont les amis, proches et collègues de travail de la victime que je ne dois pas approchés ? C'est une peine impossible dans la mesure où je dois demander à tout nouveau contact professionnel ou toutes personnes que je rencontre chez des amis s'il est ami ou pas de la victime. Cette peine est impossible et illégale. A titre d'exemple j'ai des amis et collègues de travail qui connaissent la victime et qui ont partagé des soirées plusieurs fois avec elle. Socialement et professionnellement je suis dans un stress et traumatisme impossible à supporter par le fait que je peux être à tout moment en prison. Je peux plus aller voir les amis malgré leurs invitations insistantes. Le procureur est au courant. Je lui ai demandé d'entendre ces témoins dans un courrier datant de début 2013. Il a refusé.
5. D'après l'expertise médicale, suis-je malade ou pas ? N'y a-t-il pas de détournement de cette expertiser médicale ?

6. Comment expliquer sans être de mauvaise foi qu'un témoin () a pu s'imaginer ce qu'il dira au témoignage avant de me connaître? Les motivations des juges sont de mauvaise foi.
7. Pourquoi un procureur ne contrôle pas les identités des témoins? Ceci n'a pas été le cas pour . Je doute aussi que ce soit le cas pour .
Pour information en première instance, la victime ne savait pas comment écrire le nom de . , qui est supposé habiter avec elle depuis plus d'une année. Le juge a lui-même fait le contrôle durant le procès. Il a admis qu'il n'y a personne à ce nom à l'adresse ni dans la commune mentionnée. Peut-on vraiment vivre avec une personne durant 18 mois sans savoir écrire son nom?
8. Je souhaite avoir une certitude que ne serait pas impliqué dans cette affaire? Qu'il ne serait pas connu pour des faits similaires de dérangement de voisins ou maladie mentale l'ayant poussé à le faire? En effet lorsque nous étions ensemble la victime m'avait confirmé que les sonnettes que j'ai vécues chez elle venait de quelqu'un du 4^{ème} étage connu dans l'immeuble.

Vos déterminations et réponses à mes questions permettront également de savoir à quel organe m'adresser pour avoir une justice fiable. Vos services ou les services du Canton peuvent engager cette révision. Mon état actuel ne me permet plus d'avoir confiance dans la justice vaudoise. Je préfère une conciliation par des institutions internationales.

Si vous souhaitez faire une révision, je vous soumettrai plusieurs témoins à écouter comme la mère de la victime, elle m'a vu embrassé sa fille chez elle, des collègues de l'équipe de volley, des amis et collègues de travail et surtout deux collègues de la victime et le voisinage de l'immeuble de la victime. Une audition de sera aussi nécessaire mais elle peut être en deuxième lieu.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente du Grand Conseil, à ma très haute considération.



Japhet Bagilishya

Copie pour information à

- Madame Gorrite Nuria, Présidente du Conseil d'Etat, Cheffe du Département des Infrastructures et des Ressources Humaines, Place de la Riponne 10, 1014 Lausanne
- Monsieur Courdesse Régis, Président de la Commission de Haute surveillance du Tribunal Cantonal, Place du Château 6, 1014 Lausanne

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE HAUTE SURVEILLANCE
DU TRIBUNAL CANTONAL
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Pétition pour une dénonciation de cas de racisme et xénophobie
au sein de la justice vaudoise. Ce cas me concerne.**

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie les mercredis 25 avril et 6 juin 2018 à la Salle des Charbon, dans le Parlement, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Christelle Luisier Brodard, Pierrette Roulet-Grin, de MM Alexandre Démétriadès, Olivier Mayor, Nicolas Rochat-Fernandez, Maurice Treboux, et de M. Régis Courdesse, président.

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances.

Sur la base des nombreux documents à sa disposition, la commission a décidé de ne pas auditionner le pétitionnaire.

La commission a interpellé le Tribunal cantonal, ainsi que le Service juridique et législatif (SJL), afin d'avoir leurs déterminations concernant ce cas. Ces deux instances ont répondu par lettres des 20 avril 2018, respectivement 4 juin 2018.

2. DESCRIPTION DE LA PETITION

La pétition du 29 janvier 2018 a été déposée le 13 février 2018 auprès de la Présidente du Grand Conseil qui l'a transmise à la CHSTC comme objet de sa compétence. Le pétitionnaire dénonce des cas de racisme, de xénophobie et de corruption au sein de la justice suisse, en général, et vaudoise, en particulier.

Il cite trois arrêts le concernant et s'estime victime de procédures judiciaires racistes et xénophobes. Il n'a jamais admis les faits qui lui sont reprochés et pose toute une série de questions qui ont un rapport avec les jugements des tribunaux.

3. DETERMINATIONS

Aussi bien le Tribunal cantonal que le SJL confortent les déterminations préliminaires de la CHSTC, à savoir que les problèmes posés sont d'ordre juridictionnel et ne font donc pas partie des compétences de la commission.

Les griefs dont se prévaut le pétitionnaire sont exclusivement d'ordre juridictionnel et ont d'ores et déjà été tranchés définitivement par les autorités judiciaires, en dernier lieu par le Tribunal fédéral, ainsi qu'en attestent les arrêts cités par le pétitionnaire. Dans ces derniers, on ne voit pas en quoi ils témoigneraient du racisme des autorités judiciaires. Ses accusations de racisme et de xénophobie ne se rapportent qu'aux jugements rendus à son encontre. A aucun moment, le pétitionnaire n'invoque des problèmes structurels ou de fonctionnement général de la justice vaudoise.

Et en conséquence, comme l'expriment les articles 107, 125a et 135 de la Constitution cantonale (Cst-VD), le Ministère public et les tribunaux jouissent d'une totale indépendance dans leurs activités juridictionnelles, indépendance non soumise à la haute surveillance du Grand Conseil. Ce principe est notamment traduit à

l'article 13, alinéa 2 de la loi sur la haute surveillance du Tribunal cantonal (LHSTC), qui dispose que la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC) propose au Grand Conseil de classer sans suite les pétitions violant l'indépendance des jugements.

4. DELIBERATIONS

En fonction de ce qui précède, la pétition doit être classée sans suite, dès lors que cet instrument ne saurait servir à remettre en question des décisions judiciaires définitives et exécutoires.

5. VOTE

Classement de la pétition

A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.

Froideville, le 16 août 2018.

*Le rapporteur :
(Signé) Régis Courdesse*

Motion Raphaël Mahaim et consorts – Médiation civile et assistance judiciaire : un couple qui peut faire bon ménage

Texte déposé

Le Code de procédure civile fédérale (CPC) ne règle pas la question de la prise en charge des frais d'une médiation civile (article 213 *ss* CPC) par l'assistance judiciaire ; les cantons sont libres de le prévoir ou non, sauf dans le cas où le droit des enfants est en cause, l'assistance judiciaire étend alors un droit prévu par le droit fédéral, si les conditions d'octroi sont remplies.

De nombreux cantons (AG, AR, FR, GE, GR, JU, ZH) ont franchi le pas en prévoyant l'assistance judiciaire pour la médiation. Un tel mécanisme a l'avantage de ne pas décourager les parties à un procès bénéficiant de l'assistance judiciaire de tenter un processus de médiation. A l'heure actuelle, les frais engendrés par une procédure de médiation sont rédhibitoires pour qui bénéficie de l'assistance judiciaire et voit ses frais judiciaires et d'avocats couverts ; la tentation de poursuivre la procédure judiciaire (couverte par l'assistance judiciaire) est souvent très forte, par opposition à la médiation (non couverte par l'assistance judiciaire). Or, pour résoudre certains litiges (droit de la famille, voisinage, etc.), une médiation peut s'avérer beaucoup plus rapide et moins coûteuse qu'une procédure complète menée jusqu'à son terme. L'exclusion de la médiation de l'assistance judiciaire déploie un effet contre incitatif : la médiation est moins souvent tentée, alors qu'elle représente en moyenne un coût inférieur et peut aboutir à des solutions plus rapides.

Pour mémoire, l'assistance judiciaire ne signifie pas gratuité de la procédure. L'Etat avance les frais en question, que le justiciable est tenu de rembourser par la suite. L'assistance judiciaire est une forme de prêt de l'Etat destiné à permettre aux justiciables aux faibles moyens de faire valoir leurs droits en justice. Le taux de recouvrement par l'Etat de l'assistance judiciaire est très élevé.

Vu ce qui précède, les motionnaires soussignés demandent au conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil une réforme législative visant à ce que les frais d'une médiation civile puissent être couverts par l'assistance judiciaire. Cette couverture pourrait être assortie de certaines conditions (accord du juge, limitation aux seuls médiateurs agréés, etc.) ou cautèles, afin notamment que le recours à la médiation ne puisse pas faire office de manœuvre dilatoire pour une partie qui ne cherche qu'à retarder l'avancement du procès. De même, le juge devrait probablement être nanti de la compétence de révoquer l'assistance judiciaire relative à la procédure de médiation si celle-ci est utilisée de manière abusive.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Raphaël Mahaim
et 29 cosignataires*

Développement

M. Raphaël Mahaim (VER) : — La médiation judiciaire est aujourd'hui exclue de l'assistance judiciaire. Cela signifie que si, au cours d'un procès, vous souhaitez « partir en médiation » comme on dit, c'est-à-dire ne pas poursuivre la procédure pour chercher plutôt une issue à l'amiable du litige qui vous oppose à votre adversaire, alors vous ne pouvez plus bénéficier de l'assistance judiciaire et vos frais de procédure, d'avocat — ou en l'occurrence de médiateur — ne sont plus couverts. C'est évidemment un obstacle à la médiation, ou ce que l'on pourrait appeler un « contre incitatif » puisque, si vous m'autorisez la métaphore, les parties ont intérêt à « continuer à se taper dessus » avec leurs avocats plutôt que chercher une issue raisonnable, avec un médiateur.

La motion est simple : comme le permet le Code de procédure fédérale et comme de nombreux cantons l'ont déjà fait, elle demande d'étendre le bénéfice de l'assistance judiciaire aux démarches de médiation, étant précisé que, si nécessaire, on pourra prévoir d'éventuelles cautèles lors de la rédaction

de l'article de loi correspondant. Comme nous pourrons en débattre en commission, j'interromps mon développement à ce stade.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES JURIDIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Raphaël Mahaim et consorts - Médiation civile et assistance judiciaire : un couple qui peut
faire bon ménage**

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des affaires juridiques (CTAFJ) s'est réunie le vendredi 26 janvier 2018, à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne, afin de traiter de cet objet. Pour cette séance, la commission était composée de Mesdames Florence Bettschart-Narbel, Valérie Induni (remplaçante d'Aline Dupontet), Jessica Jaccoud, Rebecca Joly, Pierrette Roulet-Grin (remplaçante de Marc-Olivier Buffat) ; Messieurs Sylvain Freymond, Pierre Guignard, Raphaël Mahaim, Axel Marion, Stéphane Masson, Yvan Pahud, Patrick Simonin, Jean Tschopp et le soussigné, président-rapporteur. Monsieur Olivier Mayor était excusé et non remplacé pour cette séance.

Pour cette séance, Me Jean-Luc Schwaar, Chef du Service juridique et législatif (SJL) était présent. Madame la Conseillère d'État Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) était excusée. Mme Susana Camarda, Secrétaire générale adjointe de l'Ordre judiciaire vaudois (OJV) a également participé à la séance.

Les notes de séances, qui ont servi à l'élaboration du présent rapport, ont été prises par Monsieur Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC). Le président-rapporteur soussigné et les membres de la commission l'en remercient vivement.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Par cette motion, le motionnaire souhaite corriger un problème pratique, soit que la médiation n'est pas couverte par l'assistance judiciaire.

Avant de partir dans un long procès, le juge peut proposer la médiation. Or, si l'activité des avocats est prise en charge par l'assistance judiciaire, ce ne sera pas le cas de l'éventuel médiateur. Comme la facture d'une médiation représente souvent plusieurs centaines de francs (voire davantage), les parties ne sont pas incitées à suivre cette voie et peuvent renoncer aux services de médiateurs pour des motifs financiers.

Le motionnaire indique que le Code de procédure civile (CPC) permet déjà aux cantons de couvrir la médiation par l'assistance judiciaire ; d'ailleurs, plusieurs cantons l'ont déjà fait et ce à satisfaction.

Le motionnaire précise qu'il a souhaité fixer des conditions précises à l'octroi de l'assistance judiciaire des cautions, notamment pour éviter de ralentir la procédure par des manœuvres dilatoires. Plusieurs pistes sont envisageables comme le fait de révoquer la médiation si la procédure s'enlise à cause de l'une des parties ou de donner une enveloppe maximale de frais pour la médiation.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Chef du SJL, rappelle que, sur le plan juridique, l'art. 218 al. 3 CPC prévoit que « *le droit cantonal peut prévoir des dispenses de frais supplémentaires* » en matière de frais de la médiation. Pour rappel, l'idée, contenue dans cette motion, a déjà été discutée dans le cadre des débats de la réforme « CODEX 2010 ». Cela avait donné lieu à des débats assez nourris et des votes très serrés puisque la gratuité de l'assistance

judiciaire pour la médiation avait été refusée en 1^{er} débat, acceptée en 2^e débat avant d'être définitivement refusée lors du dernier débat au Grand Conseil, principalement pour des raisons financières.

S'agissant du contexte, l'assistance judiciaire en matière civile est annuellement à l'origine d'environ CHF 20 millions de dépenses sur lesquelles l'Etat récupère environ CHF 12 millions : le taux de recouvrement, jugé bon, se situe donc à hauteur de 60%.

Le canton de Vaud fait preuve de souplesse dans l'octroi de l'assistance judiciaire avec environ cinq mille dossiers d'assistance judiciaire par année. En 2016, ce sont quarante-deux affaires en médiation qui ont été traitées. L'extension de l'assistance judiciaire vers la médiation aurait des effets financiers limités, même s'il faut analyser dans quelle mesure l'octroi de l'assistance judiciaire pour la médiation est susceptible de provoquer un appel d'air.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Plusieurs commissaires interviennent lors de la discussion générale pour donner leur position.

Un commissaire se déclare favorable au texte soumis dès lors que si les parties parviennent à une médiation, cela représenterait une économie conséquente des frais judiciaires. Il s'exprime aussi en faveur de cautèles, comme le fait que le juge fixe un nombre d'heures ou un montant maximum pour la médiation ou que le juge reçoive du médiateur à intervalles réguliers des informations concernant l'avancement de la procédure. Si celle-ci n'avance pas, et pour éviter l'abus de droit, l'octroi de l'assistance judiciaire devrait pouvoir être remis en cause.

Une commissaire se dit favorable à cette motion parce qu'elle permet de ne pas avoir de « médiation à deux vitesses » que certains pourraient se payer et d'autres pas. Un rapide calcul permet de voir qu'il y aurait une perte annuelle de 1%, correspondant au nombre d'affaires passant par la médiation, sur les CHF 8 millions non recouverts.

Un commissaire estime que cette motion répond à un vrai problème pratique. Pour lui, une médiation réussie coûterait bien moins cher au final qu'une procédure entière. Il s'agirait alors d'un double incitatif par la couverture à court terme des frais et par le fait que le recouvrement est moins important sur le long terme. En outre, il souhaite savoir s'il existe des situations où la restriction de l'assistance judiciaire peut être effective avec des situations d'abus.

Une autre commissaire se dit sensible à la notion de double incitatif pour les parties, même si la médiation devait échouer. En effet, il y aurait tout de même un aspect positif uniquement par le fait que la médiation puisse être un espace de parole pour les parties. L'idée répandue que la médiation ferait perdre du temps et de l'argent est fautive.

Un autre commissaire s'exprime aussi sur la notion de double incitatif qui permettrait de réduire autant le travail devant les tribunaux que les coûts pour le justiciable. Il voit encore un troisième motif de soutenir ce texte plutôt profitable à l'État et à la communauté en général : si le nombre de médiations augmente, le montant du remboursement des frais de l'assistance judiciaire augmentera aussi.

Un commissaire note aussi une incohérence à soutenir financièrement des justiciables avec peu ou pas de moyens dans le cadre d'une procédure, mais pas dans le cadre d'une médiation.

Un commissaire s'interroge pour savoir s'il existe des statistiques quant au taux de réussite des médiations.

Le motionnaire répond à cette question en indiquant que sur la base de sa propre expérience, le taux de réussite des médiations est exceptionnel. Les gens y recourent, car ils ont envie de dialoguer. Elle permet de sortir des arguments purement juridiques.

S'agissant des cautèles et autres manœuvres dilatoires, le motionnaire relève que les deux parties doivent être d'accord pour recourir à la médiation. Si l'une des deux parties joue la montre, l'autre partie a la possibilité de l'arrêter et de reprendre la procédure.

Le Chef du SJL indique que dans un cas d'assistance judiciaire ordinaire, le procès se déroule devant le juge et celui-ci a une certaine maîtrise de l'instrument. Dans un cas de médiation, le juge n'a en revanche aucune visibilité notamment en raison de la confidentialité du processus.

Quant au taux de réussite de la médiation, il n'existe pas de chiffres, car cela ne passe pas nécessairement par le juge. Il estime cependant que le taux de réussite est élevé.

La représentante de l'OJV s'exprime en fin de discussion pour relever que celui-ci partage les préoccupations exprimées par le SJL. Il est nécessaire de bien réfléchir aux cautions à poser pour cette nouveauté.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Lausanne, le 11 juin 2018.

Le président-rapporteur :
(*signé*) Mathieu Blanc

Motion Nathalie Jaccard et consorts – Médiation civile systématique : favoriser les accords plutôt que les longs procès

Texte déposé

La conciliation peut permettre de trouver un accord entre des parties de manière informelle, mais lorsque le conflit se cristallise et se fige, les contraintes du temps judiciaire, la surcharge des tribunaux, n'offrent pas aux juges le temps nécessaire d'instaurer le dialogue essentiel à la recherche d'accord ou de consensus.

Et, lorsque le passionnel, la souffrance, l'amertume, l'affectif et autres formes d'émotions empêchent toute recherche de solutions et d'intérêts communs et/ ou stoppent toute évolution en vue d'une résolution du conflit, qui ne permette à aucune des parties de sortir vainqueur, ce n'est généralement pas la décision de justice qui met fin au conflit et cela peut même suralimenter des frustrations.

Toutefois, une alternative existe : la médiation qui, aujourd'hui, en droit suisse est encore peu utilisée par les acteurs d'un conflit, et ce malgré des projets pilotes comme celle de médiation civile au tribunal d'arrondissement de Lausanne.

Grâce à un rapport d'égalité, cet outil de résolution de conflits tient compte des situations respectives, y compris celle de l'enfant. Il offre un espace où il est possible de distinguer le conjugal du parental et de déboucher sur la recherche de meilleurs intérêts et de solutions pour les enfants, permettant aux parties de s'exprimer pleinement sur le conflit, de confier des frustrations, d'entendre le point de vue adverse, de mieux comprendre les enjeux et de quitter certaines positions afin de trouver un compromis.

Elle donne également accès à une possible responsabilisation en évaluant le rôle de chacun et en mettant l'accent sur la réparation de la relation entre les protagonistes. Ceci-ci en vue de restaurer une communication et de pouvoir ensemble trouver un accord gagnant-gagnant.

C'est la raison pour laquelle la médiation est un mode alternatif de résolution des conflits tout à fait adapté aux problèmes familiaux ainsi qu'aux conflits de voisinage et autres. Enfin, elle permettrait de désengorger les tribunaux, de réduire la durée des procédures et de diminuer les frais.

La motion suivante demande au Conseil d'Etat d'élaborer un article de loi prévoyant que les juges recommandent systématiquement aux parties en conflit familial, de voisinage et autres, le recours à une médiation civile.

Il devrait être également prévu que le juge puisse mettre fin, à tout moment, à cette mesure, sur requête motivée de l'une ou l'autre des parties, ou sur demande du médiateur, lorsque visiblement la médiation ne parvient pas à atteindre les objectifs fixés.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Nathalie Jaccard
et 29 cosignataires*

Développement

Mme Nathalie Jaccard (VER) : — La présente motion demande au Conseil d'Etat d'élaborer un article de loi prévoyant que les juges recommandent systématiquement aux parties d'un conflit familial, de voisinage, ou autre, d'avoir recours à la médiation civile. En effet, lorsque le passionnel, la souffrance et l'amertume ainsi que toute forme d'émotion empêchent la recherche de solution à un conflit, il nous paraît judicieux de pouvoir proposer une médiation. Ce sujet sera développé en commission, c'est pourquoi je ne développerai pas plus maintenant.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES JURIDIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Nathalie Jaccard et consorts - Médiation civile systématique : favoriser les accords plutôt que
les longs procès**

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des affaires juridiques (CTAFJ) s'est réunie le vendredi 26 janvier 2018, à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne, afin de traiter de cet objet. Pour cette séance, la commission était composée de Mesdames Florence Bettschart-Narbel, Valérie Induni (remplaçante d'Aline Dupontet), Jessica Jaccoud, Rebecca Joly, Pierrette Roulet-Grin (remplaçante de Marc-Olivier Buffat) ; Messieurs Sylvain Freymond, Pierre Guignard, Raphaël Mahaim, Axel Marion, Stéphane Masson, Yvan Pahud, Patrick Simonin, Jean Tschopp et le soussigné, président-rapporteur. Monsieur Olivier Mayor était excusé et non remplacé pour cette séance. Madame Nathalie Jaccard était présente à cette séance en tant que motionnaire.

Pour cette séance, Me Jean-Luc Schwaar, Chef du Service juridique et législatif (SJJ) était présent. Madame la Conseillère d'État Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) était excusée. Mme Susana Camarda, Secrétaire générale adjointe de l'Ordre judiciaire vaudois (OJV) a également participé à la séance.

Les notes de séances, qui ont servi à l'élaboration du présent rapport, ont été prises par Monsieur Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC). Le président-rapporteur soussigné et les membres de la commission l'en remercient vivement.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

La motionnaire expose les motifs pour lesquels elle a rédigé ce texte.

En 1^{er} lieu, le dépôt de cette motion s'explique par le constat réalisé dans le cadre de son activité professionnelle selon lequel la médiation peut être un outil utile pour sortir d'un long conflit familial (garde d'enfants, pensions alimentaires) voire pour des conflits de voisinage.

En outre, la motionnaire observe que si la médiation est de plus en plus pratiquée, elle obtient en sus de bons résultats au final et permet de réduire la surcharge des tribunaux. Néanmoins, si le recours à la médiation est en principe souhaitable, la motionnaire reconnaît que des cautèles doivent être prévues.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Chef du SJJ, rappelle en préambule que le gouvernement n'a pas pris formellement position sur cette motion.

Si le Conseil d'État n'a aucune opposition de principe au développement de la médiation, cette motion pose néanmoins problème, car elle demande au législateur cantonal d'obliger le juge à encourager systématiquement la médiation. Or, depuis l'entrée en vigueur du Code de procédure civile (CPC), la procédure civile relève de la législation fédérale et il reste peu de place pour la législation cantonale (voir à ce sujet les art. 213 ss du CPC régissant la question de la médiation).

Au niveau cantonal, une seule chose a été entreprise en matière de médiation, dans le cadre de « CODEX 2010 », et trouve place à l'article 40 du Code de droit privé judiciaire vaudois (CDJP).

En outre, il faut noter que l'OJV mène, depuis le mois d'avril 2017, un projet pilote sur la médiation. Dans ce cadre, une permanence de médiation civile a été mise en place dans le tribunal d'arrondissement de Lausanne à raison d'une demi-journée par semaine. Un médiateur tient les séances, reçoit les justiciables pour les informer et les orienter vers la médiation le cas échéant. Enfin, il est intéressant de relever qu'un certain nombre de juges se forment à la médiation et mettent en œuvre cette formation dans le cadre de leurs audiences.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Plusieurs commissaires interviennent lors de la discussion générale pour définir tout d'abord la portée du texte soumis.

La motionnaire estime que son texte ne crée pas une obligation à charge du juge. Il lui apparaît, toutefois, important qu'un juge puisse dire que telle ou telle affaire peut rentrer dans le cadre de la médiation. Dans d'autres cantons, comme à Genève, la recommandation à la médiation est systématique dans les conflits familiaux.

Un membre de la commission qui a cosigné le texte indique qu'il avait compris qu'il s'agissait d'une obligation au juge d'indiquer que la médiation existait. Il ne serait, en revanche, pas pertinent d'obliger les parties à recourir à la médiation.

Un autre commissaire confirme que cela ne doit pas être obligatoire tant pour les parties que pour le juge. L'idée est plutôt de proposer une généralisation de la médiation par le biais du juge. Il observe que beaucoup de juges y recourent, car cela leur permet de se « décharger » de certains dossiers. Certains sont convaincus de son utilité et d'autres non : cette motion vise plutôt cette dernière catégorie de magistrats.

Une autre commissaire se dit dérangée par le terme « *systématique* ». Il y a aura des procédures où l'appel à la médiation n'aboutira à rien et le juge dispose d'un pouvoir d'appréciation dans la procédure. Pour elle, la transformation de cet objet en postulat se justifierait.

Un commissaire trouve l'institution de la médiation intéressante, car elle offre plus de souplesse tout en étant un facteur d'accélération de résolution des conflits. De plus, elle permet un plus grand niveau de satisfaction aux parties quant aux résultats obtenus tout en diminuant les coûts : cela n'est pas négligeable vu l'engorgement des tribunaux. L'élément intéressant dans cette motion serait de voir si et cas échéant comment l'incitation à une telle procédure pourrait être actionnée plus tôt dans la procédure. Au vu de ce qui précède, le terme de systématique ne le gêne pas. L'appréciation doit s'effectuer au cas par cas et il faut rappeler aux parties que cette possibilité existe.

D'autres commissaires estiment que ce n'est pas le terme « systématique » qui prête à confusion, mais celui de « recommandation ». Dans l'application, il faut s'interroger sur la capacité d'appréciation du juge à mentionner l'existence d'une telle procédure.

Le Chef du SJL affirme que l'objectif de la motion est partagé par le CE. Il a évoqué ce sujet avec le président du Tribunal cantonal (TC) qui a exprimé le souci de désengorger les tribunaux et de régler les litiges plus simplement. Dans des cas comme des conflits de voisinage, la médiation peut représenter une bonne approche. Le problème de cette motion ne réside pas dans les termes choisis, mais dans l'obligation pour le CE de présenter un projet de loi qui pourrait être compatible avec le droit fédéral.

Une commissaire s'interroge, dans une optique de désengorgement des tribunaux, s'il y a déjà suffisamment de personnel formé à la médiation.

Le Chef du SJL indique qu'une trentaine de personnes est allée consulter la permanence de la médiation et le nombre de cas réglé par la médiation est en constante augmentation depuis quelques années. L'idée du projet pilote à Lausanne, en fonction de ses résultats, pourrait être généralisée dans le canton.

La représentante de l'OJV précise que les ressources existent et qu'il n'y a pas eu – à sa connaissance – de cas où des médiateurs n'auraient pas été trouvés.

Une commissaire indique aussi qu'il y a aujourd'hui plus de médiateurs que de cas de médiation. Beaucoup d'avocats se forment à cette pratique afin d'offrir un service supplémentaire à leur clientèle. Dans les conflits familiaux, le juge doit proposer la médiation aux parties qui auraient des chances que cela fonctionne.

Au vu de l'intervention du Chef du SJL, le président demande à la motionnaire si elle est prête à accepter la transformation de la motion en postulat.

Cette dernière accepte formellement la transformation de sa motion en postulat tout en espérant un soutien unanime de ce texte par la commission.

Une commissaire tient aussi à souligner que les préfets jouent aussi un rôle important en matière de médiation et qu'il conviendrait de le faire davantage connaître des citoyens.

Au terme de la discussion, le Chef du SJL relève deux éléments qui seront repris dans le futur rapport à ce postulat :

- examiner ce qui peut être fait en amont en matière de médiation civile ;
- (ii) contacter la Bâtonnière de l'Ordre des avocats vaudois (OAV) pour analyser ce que font les avocats en matière de médiation civile.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Le vote intervient après la transformation de la motion en postulat avec l'accord de la motionnaire.

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat à l'unanimité des membres présents.

Lausanne, le 11 juin 2018

Le président-rapporteur :
(*signé*) Mathieu Blanc

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Jacques-André Haury au nom de la Commission de haute surveillance du
Tribunal cantonal demandant la délégation aux notaires de compétences non contentieuses en
matière successorale relevant actuellement des juges de paix

1 RAPPEL DU POSTULAT

"La Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC) s'est inquiétée, dès le début de son activité en juillet 2011, de la surcharge chronique des justices de paix. Ces offices de justice, dont les attributions et les procédures ont été définies par la révision légale de 2001, se sont vues, au cours des ans, chargées de compétences nouvelles, les dernières relevant du droit de la protection de l'adulte et de l'enfant, entré en vigueur le 1er janvier 2013. En dépit de diverses démarches successives entreprises par le Tribunal cantonal pour renforcer les justices de paix en personnel et en moyens, ces offices peinent à offrir à la population et aux services de l'Etat qui collaborent avec eux toutes les prestations que la loi leur confie, sans exiger des délais jugés globalement trop longs par les bénéficiaires.

La CHSTC s'est donc demandée s'il ne serait pas possible de décharger les justices de paix d'une part de leur activité. C'est en matière successorale que les exemples fournis par d'autres cantons ont paru particulièrement intéressants.

Avec l'accord du Bureau du Grand Conseil, la CHSTC a demandé au professeur Denis Piotet un avis de droit sur les possibilités qu'il y aurait de confier aux notaires certaines compétences non contentieuses en matière successorale. Cet avis de droit, annexé au présent postulat, fait apparaître que de nombreux cantons, en particulier Genève, Neuchâtel, Jura, Berne et Zürich, donnent aux notaires la compétence d'établir les certificats d'héritiers. " La Loi genevoise démontre ainsi que le certificat d'héritiers par le notaire dans une succession testamentaire est praticable, même s'il est contrôlé par une procédure d'homologation du juge de paix ", note l'expert.

Le 18 mai 2004, dans le rapport de la commission chargée d'étudier la nouvelle loi sur le notariat, notre ancien collègue Jean Heim, président-rapporteur, relevait :

" Depuis le Moyen-âge, le Pays de Vaud connaît le système du notariat dit " latin ", dans lequel des tâches étatiques, soit essentiellement l'instrumentation d'actes privés sous une forme officielle, sont déléguées par l'Etat à une personne privée exerçant une profession libérale. "

Notre proposition s'inscrit dans cette logique et n'a donc rien de révolutionnaire. Cette question, à notre connaissance, n'a jamais été débattue dans notre parlement, ni en 2001 lors de la révision de l'organisation des justices de paix, ni en 2004 lors de l'élaboration de la loi sur le notariat.

A ceux qui pourraient craindre que les tarifs des notaires, pour les usagers, soient plus élevés que ceux des juges de paix, il convient de rappeler que la loi définit des tarifs pour les notaires

comme pour les juges de paix, et qu'il est tout à fait envisageable de fixer aux premiers les mêmes conditions qu'aux seconds.

La CHSTC a hésité entre deux démarches parlementaires : une motion ou un postulat. Elle a toutefois jugé plus opportun de laisser au Conseil d'Etat une plus grande latitude d'appréciation et a, par conséquent, préféré la voie du postulat : il n'est pas exclu qu'une modification légale allant dans le sens demandé rencontre, au moment de sa mise en consultation, des objections qui auraient échappé à la CHSTC. En revanche, la CHSTC ne propose pas un passage préalable de ce postulat en commission, puisqu'il émane déjà d'une commission du Grand Conseil fondé sur un avis de droit".

Lors de sa séance du 23 avril 2013, le Grand Conseil a renvoyé ce postulat au Conseil d'Etat par 98 voix pour, 10 contre et 12 abstentions.

2 CONTEXTE LEGAL ET HISTORIQUE

2.1 Eléments juridiques

Aux termes de l'article 559, alinéa 1^{er} du code civil suisse (CC), "*après l'expiration du mois qui suit la communication aux intéressés, les héritiers institués dont les droits n'ont pas été expressément contestés par les héritiers légaux ou par les personnes gratifiées dans une disposition plus ancienne peuvent réclamer de l'autorité une attestation de leur qualité d'héritiers ; toutes actions en nullité et en pétition d'hérédité demeurent réservées*". Cette disposition fonde le droit des héritiers institués à obtenir un certificat attestant leur qualité. Néanmoins, même si la loi ne le prévoit pas expressément, les héritiers légaux peuvent eux aussi prétendre à la délivrance d'un tel document (Paul-Henri Steinauer, le droit de succession, 2^eéd., Berne 2015, p. 485).

Selon la jurisprudence et la doctrine, le certificat d'héritiers est une attestation de l'autorité constatant que les personnes mentionnées sur le document sont les seuls héritiers de la personne décédée et peuvent disposer de ses biens. Comme le précise la disposition légale susmentionnée, l'attestation n'est donnée que sous réserve de toutes actions en annulation, en pétition d'hérédité, en réduction ou en constatation de l'inexistence ou de la nullité du testament. Le certificat d'héritiers n'est donc pas une preuve absolue de la qualité d'héritiers, et n'atteste en définitive que le fait que la vocation héréditaire des héritiers légaux ou institués n'a pas été contestée. Mais il est reconnu comme pièce de légitimation pour la gestion et la liquidation de la succession (inscriptions au registre foncier, opérations bancaires, etc.). La délivrance d'un certificat d'héritiers, réglée au plan cantonal par les articles 133 et 134 du code de droit privé judiciaire (CDPJ), est susceptible de recours au Tribunal cantonal, puis le cas échéant au Tribunal fédéral. Son annulation ou sa correction peuvent également être requises auprès du juge de paix, ce qui peut donner lieu à des litiges assez complexes entre héritiers institués et présomptifs.

Conformément à l'article 5, chiffre 12 CDPJ, le juge de paix est compétent pour délivrer les certificats d'héritiers. Cette compétence n'est toutefois pas isolée, le juge de paix dirigeant le processus successoral et disposant de l'essentiel des compétences dans ce domaine (ouverture de la succession, prise d'inventaire, recherche d'héritiers, recherche et ouverture de testaments, etc...). Ainsi, conformément à l'article 124 CDPJ, dès que le juge de paix a connaissance d'un décès, il procède à la recherche des biens et des dispositions à cause de mort. Il prend en outre les mesures conservatoires nécessaires (scellés, inventaire, etc. art. 551ss. CC). Le juge de paix a également pour tâche de désigner et de surveiller un éventuel administrateur d'office, ou de surveiller l'exécuteur testamentaire (art. 125 CDPJ), de procéder à l'appel aux héritiers, respectivement rechercher ces derniers (art. 126 CDPJ ; ce qui peut s'avérer fort complexe), le cas échéant de procéder à l'homologation et à l'ouverture d'actes pour cause de mort. C'est également lui qui reçoit les déclarations d'acceptation ou de répudiation de la succession. C'est donc l'ensemble de la procédure successorale qui est confiée au juge de paix, sous réserve de quelques actions particulières (actions en partage et en rapport par exemple, qui sont confiées au président du tribunal d'arrondissement). Celui-ci doit la mener d'office,

sans qu'il ait besoin d'être interpellé par les parties. La délivrance des certificats d'héritiers n'est qu'une étape de cette procédure.

En matière successorale, les notaires disposent également de certaines compétences :

- ils peuvent instrumenter des testaments en la forme authentique; dans ce cadre, ils sont naturellement appelés à conseiller leurs clients ;
- ils sont compétents pour conserver les dispositions pour cause de mort (art. 19 CDPJ) ;
- ils sont l'autorité de conciliation en matière de partage successoral (art. 161s. CDPJ) ;
- ils peuvent être désignés comme experts dans l'établissement de l'inventaire successoral (art. 116 CDPJ) ;
- ils sont enfin en charge de dresser l'inventaire successoral fiscal sur désignation de l'Administration cantonale des impôts (art. 41, al. 2 de la loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations – LMSD – ; art. 215 de la loi sur les impôts directs cantonaux – LI).

2.2 Contexte historique

La question des compétences du juge de paix en matière successorale a déjà fait l'objet de plusieurs débats. Le premier a eu lieu dans le cadre de la réforme des juges et justices de paix, votée en décembre 2001 et entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2004. Dans ce contexte, les notaires ont formulé le 19 janvier 2000 une offre visant à ce que leur soient confiées trois compétences en matière successorale :

- la garde des dispositions pour cause de mort ; cette compétence leur a été octroyée (v. art. 19 de l'actuel code de droit privé judiciaire vaudois ; CDPJ) ;
- l'établissement des inventaires successoraux ;
- la délivrance des certificats d'héritiers. Les notaires faisaient valoir à l'appui de cette demande qu'elle s'inscrivait dans la continuité de la précédente : les héritiers, ayant rencontré le notaire pour l'établissement de l'inventaire, devaient pouvoir continuer à avoir affaire à lui jusqu'à la délivrance des certificats d'héritiers.

Cette offre a été débattue lors d'une conférence-consultation sur le projet qui a eu lieu le 6 octobre 2000. Lors de cette dernière, l'association des juges de paix s'est opposée au transfert aux notaires des deux dernières compétences susmentionnées. L'association relevait notamment que la délivrance des certificats d'héritiers s'inscrivait dans la suite logique de l'ouverture de la succession, qui devait avoir lieu d'office et, donc, demeurer de la compétence de l'autorité judiciaire, de la recherche des héritiers et de la prise d'inventaire. L'association observait en outre que la décharge que représenterait le transfert de la délivrance des certificats d'héritiers aux notaires serait minime. Cette position a été soutenue à l'époque par les autres organismes consultés, à l'exception naturellement de l'Association des notaires vaudois (ANV). Les inconvénients évoqués à l'encontre du transfert étaient les suivants :

- la délivrance des certificats d'héritiers est un acte fort de la procédure, qui doit être le fait d'un magistrat, ce que le notaire n'est pas, du moins en apparence ;
- le notaire ne dispose pas des mêmes moyens d'investigation et de coercition que le juge pour obtenir les informations et documents nécessaires à l'établissement des certificats ;

- si les héritiers ne se présentent pas, ils devront être recherchés. Or, les juges de paix sont mieux armés pour effectuer cette mission que les notaires ;
- la délivrance des certificats d'héritiers s'inscrit dans la suite logique de l'ouverture de la succession, de l'homologation des testaments, voire de l'ordonnance de mesures conservatoires, ainsi que de la recherche d'héritiers, toutes tâches qui seront toujours dévolues aux juges de paix ;
- il n'est pas non plus souhaitable que les notaires ne délivrent les certificats que dans les successions où ils sont désignés, car cela présenterait le risque que seules celles composées d'actifs importants soient transférées ;
- enfin, le transfert de la délivrance des certificats d'héritiers aux notaires engendrerait une importante perte financière pour l'Etat.

L'ANV ayant finalement retiré son offre, l'exposé des motifs adopté par le Conseil d'Etat (BGC novembre 2001, p. 4300ss.) n'en fait plus mention. En revanche, le thème a été à nouveau abordé par la commission chargée d'examiner le projet. Celle-ci a toutefois renoncé d'aller au-delà de ce que proposait le Conseil d'Etat, considérant que faire *"du notaire un auxiliaire obligé du juge de paix dans toute succession serait excessif et susceptible de renchérir inutilement les frais des héritiers. Quant à l'établissement et à la délivrance des certificats d'héritiers, la commission se rallie à l'avis que ces actes doivent demeurer dans la compétence d'un magistrat de l'ordre judiciaire. Enfin – et ce n'est pas le moindre argument aux yeux de la commission – le transfert aux notaires de toutes les compétences qu'ils réclament priverait l'Etat d'émoluments substantiels, au profit des notaires, sans provoquer une décharge équivalente des justices de paix en termes d'emplois et de salaires, renchérissant ainsi le coût final de la réforme"* (rapport de la commission spécialisée des affaires judiciaires ; BGC novembre 2001, p. 4517). Cette question n'a pas été reprise en plénum, vu la position très claire adoptée par la commission.

L'ANV est revenue à la charge en 2005 avec une nouvelle demande de transfert de la délivrance des certificats d'héritiers. La proposition était alors la suivante :

- s'agissant des successions *ab intestat*, les héritiers mandatent le notaire de leur choix pour établir un certificat d'héritiers. Celui-ci s'assure qu'aucun testament n'a été établi, puis détermine le cercle des héritiers et établit les certificats qu'il adresse au juge de paix pour homologation ;
- s'agissant des successions testamentaires, c'est le notaire qui détient le testament en dépôt qui serait chargé d'établir le certificat, toujours sous réserve d'homologation par le juge de paix, qui serait en outre chargé de traiter les oppositions au testament.

S'agissant du tarif, l'ANV proposait un émolument compris entre CHF 200.- et CHF 2'000 pour le notaire, et entre CHF 200.- et CHF 1'000.- pour le juge de paix.

Suite à l'examen de cette nouvelle offre et à une rencontre entre les représentants de l'ANV, du Tribunal cantonal et de ce qui était alors le Département des institutions et des relations extérieures, l'ANV a retiré son offre. Dans ce cadre, les arguments suivants avaient été retenus à l'encontre du transfert demandé par l'ANV :

- la délivrance des certificats d'héritiers est un acte d'autorité qui met fin à la procédure successorale non contentieuse. Comme pour toute procédure civile, il apparaît que son terme doit

être signifié par un magistrat judiciaire, et non par un indépendant, fût-il officier public ;

- se poserait également la question du notaire habilité à établir le certificat, sachant que la procédure successorale est par ailleurs menée par le juge de paix du district du dernier domicile du défunt. Seuls les notaires ayant leur étude dans le district en question seraient-ils compétents ?
- en outre, la désignation du notaire serait également problématique. Serait-il normal que, pour un tel acte, ce soient les héritiers eux-mêmes qui le désignent ?
- à supposer que le notaire reprenne ces compétences, se poserait la question de la surveillance de son activité. Celle-ci devrait alors vraisemblablement être assurée conjointement par l'Ordre judiciaire (juge de paix ou Tribunal cantonal) et par la Chambre des notaires, avec les difficultés de délimitation des pouvoirs de chacun de ces organes ;
- la délivrance des certificats d'héritiers par le notaire pourrait poser des problèmes de conflits d'intérêts dans les successions testamentaires. En effet, le notaire qui a instrumenté un testament en la forme authentique et, auparavant, conseillé le *de cuius* dispose-t-il encore de l'indépendance nécessaire pour délivrer lui-même les certificats d'héritiers qui concrétisent les dispositions testamentaires qu'il a lui-même rédigées ?
- les arguments financiers et relatifs à l'effet réel de décharge pour les juges de paix ont également été repris.

La question du transfert aux notaires de la compétence de délivrer des certificats d'héritiers a donc déjà été étudiée à plusieurs reprises, et à chaque fois abandonnée à divers stades de la procédure législative. L'ANV elle-même a, dans les deux cas mentionnés ci-dessus, retiré son offre devant les arguments s'opposant à ce transfert. La question n'a plus été réabordée depuis lors, y compris dans le cadre des travaux de mise en œuvre du code de procédure civile suisse (réforme Codex_2010). Le CDPJ, adopté le 12 janvier 2010 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, ne remet ainsi pas en cause les compétences du juge de paix, telles qu'elles existaient auparavant.

3 COMPARAISON INTERCANTONALE

Avant de procéder à une analyse de la proposition du postulant, il paraît intéressant d'examiner ce qui est prévu dans les autres cantons.

A **Genève**, le certificat d'héritiers pour les successions *ab intestat* est établi par le notaire, soit sur la base de documents d'état civil pertinents, soit sous la forme d'un acte signé par au moins deux témoins majeurs ayant connu le *de cuius*. Le certificat d'héritiers dans les successions testamentaires est délivré selon la même procédure, mais sur la base des dispositions pour cause de mort. Il doit en outre être homologué par le juge de paix (art. 93 de la loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile ; RSGE E 1 05). Les notaires sont également chargés de procéder aux communications aux héritiers et à l'exécuteur testamentaire (art. 517, al. 2 et 559 CC). Les autres compétences en matière successorale (ouverture de la succession, mesures conservatoires, inventaire, ouverture des actes pour cause de mort) demeurent de la compétence du juge de paix.

A **Fribourg**, les notaires établissent également les certificats d'héritiers, sous l'autorité du juge de paix (art. 17, al. 1^{er}, let. e de la loi fribourgeoise sur le notariat ; RSF 261.1). Par ailleurs, les compétences sont réparties de la même manière qu'à Genève, le juge de paix demeurant l'autorité

compétente en matière successorale.

A **Neuchâtel**, le notaire est également compétent pour délivrer les certificats d'héritiers, mais de manière autonome, sans supervision judiciaire. Il est également compétent pour ouvrir les actes pour cause de mort. Le notaire statue également sur les oppositions formées à la délivrance des certificats d'héritiers (art. 17 et 37ss de la loi neuchâteloise sur le traitement des actes pour cause de mort et des actes similaires ; RSN 214.10). Le tribunal civil est en revanche compétent pour ordonner les mesures conservatoires (art. 49ss de la loi neuchâteloise concernant l'introduction du code civil suisse ; RSN 211.1).

A **Berne**, c'est également le notaire qui délivre les certificats d'héritiers (art. 6, al. 4 de la loi bernoise sur l'introduction du code civil suisse - RSB 211.1 - et 57 de l'ordonnance sur le notariat ; RSB 169.112). Le notaire est également compétent pour l'ouverture des dispositions pour cause de mort, les autres compétences en matière successorale étant dévolues partiellement aux communes, et partiellement aux tribunaux.

Enfin, en **Valais**, c'est le juge de commune qui a la charge de la procédure successorale et, en particulier, de la délivrance des certificats d'héritiers (art. 90 de la loi valaisanne d'application du code civil suisse ; RSVS 211.1).

Cette brève comparaison intercantonale montre que dans la plupart des cantons voisins du nôtre, ce sont les notaires qui délivrent les certificats d'héritiers, mais la plupart du temps sous l'autorité d'un magistrat judiciaire, lequel est ensuite chargé de la résolution des litiges y relatifs. Fait exception le canton de Neuchâtel, où le notaire est institué en réel magistrat indépendant.

4 POSITION DU CONSEIL D'ETAT

4.1 Introduction

Comme relevé sous chiffre 2.2 ci-dessus, la question du transfert aux notaires de la compétence de délivrer les certificats d'héritiers a déjà fait l'objet de plusieurs études, lesquelles ont toutes abouti à la conclusion qu'un tel transfert, bien que juridiquement possible, n'était pas pertinent. Les motifs à l'appui de ces conclusions demeurent largement valables aujourd'hui. Dans la présente réponse, le Conseil d'Etat entend toutefois insister sur quatre points qui lui semblent tous plaider en défaveur du transfert envisagé par le postulant.

4.2 Le certificat d'héritiers : un acte tout sauf anodin

Comme le montrent les dispositions légales et la doctrine citées sous chiffre 2.1 ci-dessus, la délivrance des certificats d'héritiers n'est pas un simple acte administratif. Tout d'abord, il s'inscrit dans le cadre d'une procédure successorale dont il n'est qu'une étape, et qui est entièrement conduite par le juge de paix. Ensuite, le certificat d'héritier, s'il n'est pas définitif et ne constitue pas une preuve absolue de la qualité d'héritier, n'en a pas moins des effets importants, puisqu'il permet à son titulaire de disposer des biens de la succession.

De surcroît, la délivrance des certificats d'héritiers est certes un acte de juridiction gracieuse, comme l'est un acte authentique (v. Alex Dépraz, *La forme authentique en droit fédéral et en droit cantonal comparé*, Thèse Lausanne 2002, p. 43 et références citées), mais à la différence de ce dernier, il s'agit d'un acte sujet à recours auprès du Tribunal cantonal, puis du Tribunal fédéral. De même, son annulation peut être requise après coup, comme c'est actuellement le cas dans un procès auquel l'Etat de Vaud est partie, et qui pose des problèmes juridiques très complexes : le juge de paix a refusé une première fois d'annuler le certificat octroyé, jugement qui a fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal, puis du Tribunal fédéral, recours qui ont tous deux été rejetés. Suite à cela, une seconde demande d'annulation a été déposée auprès du juge de paix, demande actuellement en cours de traitement. On voit à la lumière de cet exemple que la délivrance du certificat, respectivement sa

modification ou son annulation, peuvent donner lieu à des litiges très complexes, que le notaire n'est pas le mieux à même de gérer.

Par ailleurs, vu les conséquences qu'elle a sur la disposition des biens, la délivrance d'un certificat d'héritier est susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat, respectivement celle de la personne qui l'a délivré. En cas de transfert de la compétence aux notaires, se poserait alors la question de savoir si celui-ci répondrait personnellement d'éventuelles fautes, comme c'est le cas pour ses autres activités en vertu de la loi sur le notariat (LNo ; art. 107) ou s'il devrait être considéré comme un agent public de l'Etat, de sorte que celui-ci répondrait de ses actes, conformément à l'article 4 de la loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA). Dans la même ligne, se poserait la question de la surveillance des notaires : actuellement, ceux-ci jouissent d'une très large autonomie dans leur travail et ne sont soumis qu'à une surveillance disciplinaire. La Chambre des notaires, organe de surveillance, n'a ainsi pas le pouvoir de contraindre un notaire qui aurait pris du retard dans un dossier de le traiter prioritairement. Un tel pouvoir pourrait en revanche s'avérer utile si les notaires se voyaient confier la compétence d'édicter des actes d'autorité, comme la délivrance des certificats d'héritiers. Il serait alors nécessaire soit de modifier le pouvoir de surveillance de la Chambre des notaires, alors que celle-ci n'a aucune compétence en matière judiciaire, soit de soumettre les notaires à la surveillance du Tribunal cantonal, en sus de celle exercée par la Chambre. Une telle double surveillance est de nature à engendrer d'importants problèmes dans la délimitation des pouvoirs de chacune des autorités et de coordination entre ces dernières.

Quoi qu'il en soit de ces questions, le Conseil d'Etat est d'avis que la délivrance des certificats d'héritiers est susceptible de donner lieu à des litiges dont la résolution ne peut incomber qu'à un magistrat judiciaire, et non à un notaire dont ce n'est pas la fonction et qui n'est pas équipé pour ce faire. On pourrait bien entendu soutenir qu'il serait possible de ne confier au notaire que la délivrance elle-même, et de laisser les litiges qui lui sont liés à la justice. Cela n'est toutefois guère possible dans tous les cas : le notaire devra également statuer lorsque la délivrance d'un certificat d'héritier est contestée. Il se trouvera alors au centre du litige. En outre, s'agissant de la modification ou de l'annulation des certificats d'héritiers, en vertu du parallélisme des formes, il paraît difficilement envisageable que le certificat délivré par un notaire soit annulé par un magistrat. Par ailleurs, l'effet de décharge attendu de la mesure serait très fortement amoindri si tous les cas litigieux devaient finalement être traités par le juge de paix.

Le Conseil d'Etat estime donc toujours que la délivrance du certificat d'héritier est un acte important, si ce n'est cardinal, de la procédure successorale, et qu'il doit demeurer le fait d'un magistrat judiciaire, ce d'autant plus que ses conséquences sont non négligeables en termes patrimoniaux. Dans ce cadre, on peut encore relever la question du mode de désignation du notaire : il ne semble pas compatible avec la nature et l'importance du certificat d'héritier que la personne compétente pour le délivrer soit choisie par les héritiers eux-mêmes, qui ne seraient d'ailleurs pas encore reconnus comme tels au moment du choix. Il faudrait donc que ce soit une autorité, soit le juge de paix, qui désigne le notaire, ce qui ajouterait une tâche au premier, en compensation du transfert de compétences.

4.3 Délivrance des certificats d'héritiers au regard d'autres compétences du notaire en matière successorale.

Comme déjà relevé, les notaires interviennent déjà actuellement dans le cadre de successions, soit avant le décès (établissement ou garde des actes pour cause de mort), soit après celui-ci (conciliation dans le partage, établissement de l'inventaire fiscal). Il y a donc lieu d'examiner si une nouvelle compétence de délivrer des certificats d'héritiers serait compatible avec celles déjà exercées par les notaires.

Dans l'avis de droit produit par le postulant, le Professeur Denis Piotet relève ce qui suit à propos de

l'activité du notaire en tant qu'auxiliaire fiscal : "les notaires ont également une compétence en matière d'inventaire successoral fiscal... Cette compétence est beaucoup plus problématique, déjà en lien avec la mission conciliatrice des art. 161 CDPJ mentionnée plus haut. En effet, chargé d'une tâche de taxation fiscale avec la mission d'investigation qui lui est liée, le même notaire peut se trouver en porte-à-faux dans sa mission conciliatrice ou dans les tâches de procédure civile gracieuse en général. Si le législateur vaudois devait conférer des tâches juridictionnelles plus étendues aux notaires en matière successorale gracieuse, il conviendrait certainement de créer un motif d'incompatibilité avec la tâche de mandataire de l'administration fiscale cantonale, pour l'inventaire successoral au décès, dans la mesure où le législateur n'entendrait pas remettre en cause cette fonction comme telle" (Avis de droit du 19 février 2013 produit par le postulant, p. 16). Cet avis met ainsi déjà le doigt sur une incompatibilité entre la charge de délivrer les certificats d'héritiers et celle de dresser l'inventaire successoral fiscal. Pour réaliser les deux, il faudrait désigner deux notaires différents.

Dans un même sens, il ne paraît pas opportun que le notaire qui a conseillé le *de cuius*, voire qui a instrumenté l'acte pour cause de mort et l'a ensuite conservé, soit également celui qui délivre ensuite les certificats d'héritiers. Là encore, le notaire risquerait de manquer de l'indépendance nécessaire à l'exercice de sa charge. Il faudrait dès lors également dans ce cas désigner un autre notaire, ce qui compliquerait sensiblement la procédure.

On peut enfin douter que le notaire qui aura délivré des certificats d'héritiers dans un contexte conflictuel puisse encore exercer sa charge d'autorité de conciliation dans le partage, tant il n'est pas certain que le lien de confiance avec les héritiers soit encore suffisant.

On voit donc que le transfert de la compétence de délivrer les certificats d'héritiers aux notaires serait difficilement compatible avec les activités déjà exercées par ces derniers dans ce cadre. Cela multiplierait ainsi les cas de récusation potentiels et nécessiterait la mise en œuvre de plusieurs notaires sur la même succession, ce qui serait certainement préjudiciable à un suivi optimal du dossier.

4.4 Effets d'un transfert sur la charge de travail des juges de paix et des notaires

La principale, si ce n'est la seule, raison invoquée pour justifier le transfert de compétence envisagé ici serait de décharger les juges de paix, notoirement surchargés. Il convient dès lors d'examiner si la surcharge est réelle et influe sur le temps de traitement des affaires successorales, d'une part, et si la mesure envisagée serait réellement de nature à diminuer la charge de travail de juges de paix, d'autre part.

S'agissant de la charge de travail des juges de paix en matière de succession, le rapport annuel de gestion du Tribunal cantonal pour 2016 fait état d'un nombre de successions ouvertes relativement constant depuis plusieurs années, se situant entre 5'000 et 5'500 (5'479 en 2016). Le nombre de dossiers liquidés a en revanche sensiblement augmenté. S'il était à peu près équivalent au nombre de causes ouvertes en 2014, il le dépassait déjà de plus de 10% (5'970 liquidés pour 5'426 ouverts) en 2015. Cette tendance s'est poursuivie en 2016 (6'060 liquidés pour 5'479 entrés, soit 11% de plus), de sorte que le stock de dossiers pendants a diminué de plus de 1'000 en l'espace de deux ans, passant de 3'464 au 1^{er} janvier 2015 à 2'394 au 31 décembre 2016. Le temps de traitement des dossiers s'est également raccourci en 2016, comme le montre le tableau ci-dessous :

	< 3 mois	3-6 mois	6-12 mois	1-2 ans	> 2 ans
2014	18%	41%	28%	9%	4%
2015	17%	44%	27%	8%	4%
2016	29%	38%	20%	9%	4%

Depuis trois ans, plus de 80% des dossiers de successions sont traités en moins d'une année, avec une hausse sensible des dossiers traités en moins de trois mois en 2016 (+ 70%). Cette situation est encore

en cours d'amélioration : une quinzaine de mesures de simplification du processus de traitement des dossiers de succession ont été introduites dès l'automne 2016 au sein des justices de paix, grâce auxquelles le délai de délivrance des certificats d'héritiers est désormais inférieur à 6 mois. Ce délai devrait encore être raccourci une fois que les mesures prises auront déployé tous leurs effets. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le délai de répudiation de la succession prévu par l'article 567 CC est de 3 mois. Force est dès lors de constater que les délais de traitement des successions par les juges de paix deviennent plus qu'acceptables et correspondent désormais à ce qu'on peut usuellement attendre dans ce type de cas (v. à ce sujet l'estimation donnée sur le site www.ch.ch/fr/certificat-heritier/).

On doit donc considérer qu'il n'y a plus de retards particuliers dans le traitement des affaires successorales courantes par les juges de paix, et notamment dans la délivrance des certificats d'héritiers. Il n'est certes pas exclu que les délais de traitement soient plus longs dans des cas exceptionnels, ou qu'un dossier prenne par erreur quelque retard, mais les chiffres ci-dessus montrent que dans la grande majorité des cas, les héritiers peuvent obtenir rapidement les certificats qu'ils requièrent. Quant à la charge de travail des juges de paix, si elle est réelle et ne doit pas être sous-estimée, les statistiques indiquent là encore qu'elle n'est plus insurmontable, puisque pour la deuxième année de suite en 2016, le nombre de dossiers traités a été significativement supérieur à celui des nouvelles causes. Les nombreuses mesures de simplification et d'optimisation du travail mises en place au sein des justices de paix portent donc leurs fruits, de sorte qu'on ne peut plus parler aujourd'hui de surcharge de travail des juges de paix, du moins dans le domaine successoral.

Le postulat part en outre du prérequis que les notaires disposeraient de plus de temps que les juges de paix pour traiter les affaires successorales. Or, tel n'est pas nécessairement le cas. La Chambre des notaires est ainsi régulièrement saisie de plaintes de particuliers relatives aux lenteurs dont font preuve certains notaires dans leurs tâches d'exécuteurs testamentaires, voire dans la liquidation d'autres affaires qui leur sont confiées. De même, les tribunaux d'arrondissement font régulièrement état au Tribunal cantonal de retards pris par les notaires dans l'accomplissement des mandats qui leur sont confiés en matière de liquidation de régimes matrimoniaux.

Il est donc loin d'être certain que le transfert aux notaires de la compétence de délivrer les certificats permette d'améliorer le temps de traitement des dossiers de successions et aux héritiers d'obtenir plus rapidement l'attestation leur permettant de disposer des avoirs successoraux.

En outre, on peut également douter que le transfert de cette seule compétence entraîne une décharge significative pour les juges de paix, dès lors que ceux-ci demeureront en charge de l'essentiel de la procédure successorale, et continueront donc à effectuer le plus gros du travail dans ce domaine. Cette conclusion deviendrait d'autant plus évidente si l'on retenait un système comparable à ceux qui existent à Genève ou à Fribourg, cantons dans lesquels la délivrance des certificats d'héritiers doit, du moins dans certains cas, être soumise à l'homologation du juge de paix. Celui-ci devrait donc vérifier après coup le travail du notaire, ce qui amoindrirait d'autant l'effet de décharge attendu. Quant à envisager un transfert plus large de compétences, les problèmes relevés sous chiffres 4.2 et 4.3 ci-dessus n'en deviendraient que plus aigus et rendraient ainsi un tel transfert inenvisageable, ou à tout le moins particulièrement complexe à régler et à mettre en œuvre.

4.5 Aspects financiers

Les émoluments perçus par le juge de paix en matière successorale sont réglés aux articles 40 et suivants du tarif des frais judiciaires civils édicté par le Tribunal cantonal (TFJC). On peut constater à la lecture de ces dispositions que les émoluments perçus sont relativement modestes, hormis précisément celui requis pour le certificat d'héritiers, qui est de 100 francs augmenté de 1‰ de l'actif net inventorié de la succession, mais 10'000 francs au maximum. Si le défunt était marié, le taux est fixé à 0,5‰ (art. 45, al. 1^{er} TFJC). C'est dire que cet émolument représente une bonne part de ceux perçus globalement par les juges de paix en matière successorale.

Selon les chiffres fournis par le Tribunal cantonal, l'émolument successoral global a évolué de la manière suivante depuis 2005 :

Année	Emoluments successions (CHF)
-------	------------------------------

2005	3'304'605.12
2006	5'485'289.40
2007	4'723'944.23
2008	3'951'161.90
2009	3'926'576.31
2010	4'068'334.86
2011	4'041'451.06
2012	4'151'377.40
2013	4'872'616.43
2014	4'230'398.78
2015	4'758'533.52
2016	4'964'743.78

On constate que ces émoluments ont augmenté de plus de 50% depuis 2005. Il s'agit d'une source de recettes non négligeable pour l'Etat. Or, le transfert envisagé par le postulant aurait pour effet que ce seraient les notaires, et non plus l'Etat, qui percevraient l'émolument dû pour la délivrance des certificats d'héritiers. Cela entraînerait ainsi une perte importante de recettes pour l'Etat, perte qu'il est difficile de chiffrer précisément, mais qui, pour les motifs exposés ci-dessus, représenterait une grande partie des quelque CHF 5 millions encaissés par l'Etat en 2016.

5 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat demeure d'avis qu'il n'y a pas lieu de suivre la proposition du postulant et que le transfert aux notaires de la compétence de délivrer les certificats d'héritiers n'est pas une mesure opportune, malgré le fait qu'elle ait été adoptée par d'autres cantons, pour les motifs suivants :

- les chiffres actuels relatifs au traitement des affaires successorales par les juges de paix montrent que la décharge de ces derniers n'est plus nécessaire dans ce domaine ;
- on peut douter de l'effet de décharge réel que représenterait le transfert de compétences envisagé, surtout si les juges de paix demeurent chargés du reste de la procédure et de l'homologation des certificats d'héritiers ;
- la délivrance de ces certificats est un acte d'autorité dont les conséquences sont non négligeables et qui est susceptible d'engendrer des litiges importants et complexes ;

- ce transfert de compétences s'accorderait difficilement avec celles déjà exercées par les notaires aujourd'hui, de sorte que des règles de récusation seraient nécessaires, qui multiplieraient le nombre d'intervenants en procédure ;
- enfin, le transfert entraînerait une perte de revenus pour l'Etat qui s'élèverait vraisemblablement à plusieurs millions de francs.

Pour tous ces motifs, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de renoncer à la mesure envisagée par le postulat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES JURIDIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur le postulat Jacques-André Haury au nom de la commission de haute surveillance du Tribunal cantonal demandant la délégation aux notaires de compétences non contentieuses en matière successorale relevant actuellement des juges de paix

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des affaires juridiques (CTAFJ) s'est réunie le vendredi 23 mars 2018, à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne, afin de traiter de cet objet. Pour cette séance, la commission était composée de Mesdames les députées Florence Bettschart-Narbel, Aline Dupontet, Jessica Jaccoud ; Messieurs les députés Marc-Olivier Buffat, Sylvain Freymond, Axel Marion, Stéphane Masson, Olivier Mayor, Yvan Pahud, Patrick Simonin, Jean Tschopp et le soussigné, président-rapporteur. Madame Rebecca Joly ainsi que Messieurs Pierre Guignard et Raphaël Mahaim étaient excusés et non remplacés pour cette séance.

Lors de cette séance, Madame la Conseillère d'État Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) ainsi que Me Jean-Luc Schwaar, Chef du Service juridique et législatif (S JL) étaient présents.

Les notes de séances, qui ont servi à l'élaboration du présent rapport, ont été prises par Monsieur Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC). Le président-rapporteur soussigné et les membres de la commission l'en remercient vivement.

2. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

En 2013, la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC) a demandé, par voie de postulat, que la compétence de délivrer les certificats d'héritiers revienne aux notaires, et non plus aux justices de paix.

La Conseillère d'État rappelle que cette question a déjà été débattue à deux reprises par le passé : dans le cadre de la réforme des juges et des justices de paix et à la suite d'une proposition de l'Association des notaires vaudois (ANV). Elles ont été, à chaque fois, rejetées.

Le Conseil d'État n'est pas favorable au transfert de cette compétence aux notaires, et ce pour plusieurs raisons :

- la délivrance des certificats d'héritiers est un acte d'autorité qui peut mettre fin à une procédure successorale ; il doit être le fait d'un magistrat. Il y a des conséquences qui ne sont pas négligeables puisque la délivrance du certificat permet au titulaire de disposer des actifs successoraux. Elle est soumise à recours ;
- les notaires ne disposent pas des mêmes moyens d'investigation et de coercition que les juges de paix pour obtenir les informations ;
- si le Grand Conseil devait confier cette compétence aux notaires, il faudrait s'interroger sur la surveillance de leur activité qui devrait échoir conjointement à l'Ordre judiciaire vaudois (OJV) et à l'ANV ;
- l'un des objectifs de la CHSTC consistait à décharger les justices de paix. Aujourd'hui, statistiques à l'appui, celles-ci traitent plus rapidement les affaires ;

- le transfert de cette compétence s'accorderait difficilement avec les missions qu'exercent déjà les notaires. Diverses règles de récusation devraient être adoptées et cela multiplierait le nombre d'intervenants dans la procédure. En outre, ce transfert entraînerait une perte de revenus pour l'État s'élevant à environ CHF 5 millions (chiffre pour l'année 2016). En effet, une grande part des émoluments, perçus par les justices de paix en matière successorale, découle de la délivrance des certificats d'héritiers.

3. POSITION DU POSTULANT

Le vice-président de la CHSTC déclare que celle-ci partage les considérations et explications du Conseil d'État.

Elle acceptera ce rapport au vu de l'évolution de la situation depuis 2013, soit en particulier avec le renforcement des justices de paix et une revalorisation de la rémunération des juges de paix.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de la discussion générale, un commissaire exprime un sentiment partagé sur le rapport présenté. Si l'argument financier ne lui semble pas très pertinent, il ne serait pas pour autant opportun de donner une nouvelle compétence à des notaires parfois déjà surchargés. Au surplus, il s'interroge sur une éventuelle simplification du processus d'émission des certificats d'héritiers, notamment grâce à la numérisation.

Un autre commissaire observe que l'un des buts du postulat était la possibilité de décharger les justices de paix. Or, selon les informations communiquées et après les réformes intervenues, celles-ci ne veulent pas être déchargées ; il rejoint donc les conclusions du CE.

Un autre commissaire rappelle que le système vaudois, dit du notariat latin, permet déjà aux notaires d'exercer des tâches étatiques, historiquement déléguées, comme l'instrumentation des actes immobiliers. Dans ce cas-là, de grandes difficultés pour réviser les tarifs demandés par les notaires ont été constatées. Par principe, aussi longtemps que les notaires ne seront pas disposés à revoir les tarifs, il s'opposera à toute délégation d'autres tâches étatiques. En conséquence, ce commissaire partage les conclusions du gouvernement.

Un autre commissaire indique ne pas être convaincu lors de la première lecture du rapport par les conclusions du Conseil d'État, notamment au vu de l'avis de droit du professeur Denis Piotet. Il interpelle le gouvernement pour savoir pourquoi ce qui marche dans d'autres cantons ne pourrait pas être transposé dans le canton de Vaud. Cependant, il comprend également plusieurs des arguments pratiques mis en avant par le Conseil d'État et attend la suite de la discussion pour prendre position.

Un autre commissaire souhaite poser deux questions à la Conseillère d'État :

- l'ANV a-t-elle été consultée sur ce rapport. Si la réponse est positive, il souhaite connaître leur position ;
- il demande si elle a envisagé d'autres mesures pour décharger les justices de paix ou alors la situation a évolué de telle manière, depuis 2013, que cette décharge n'a plus lieu d'être.

À ce stade de la discussion, la Conseillère d'État rappelle que le tarif des notaires a été revu lors de la précédente législature et que le gouvernement est en discussion pour une baisse des tarifs en lien avec les cédules hypothécaires. Concernant la numérisation évoquée par un commissaire, il incombe aux justices de paix de s'organiser et le Conseil d'État ne souhaite pas s'immiscer en raison de la séparation des pouvoirs.

Le Chef du SJL précise en réponse à une question d'un commissaire que l'ANV avait été proactive lors de deux précédents débats sur ce possible transfert de compétences, mais ne s'est pas manifestée sur ce sujet, alors que ses membres avaient connaissance de ce postulat. Il est vraisemblable que la profession ne soit pas très enthousiaste à se voir attribuer cette compétence et plusieurs notaires sont déjà surchargés par des dossiers de succession.

S'agissant de la comparaison intercantonale, celle-ci indique que le système est possible, mais pas forcément plus efficace. À Genève par exemple, la délivrance des certificats d'héritiers n'est pas une affaire aisée sur le plan juridique.

Un autre commissaire indique ne pas avoir d'avis clair sur ce rapport. Des dossiers simples à résoudre pourraient être effectués par les notaires. En outre, la question de l'émolument ne serait pas difficile à trancher, car un tarif pourrait être fixé pour les notaires. De manière générale, les notaires auraient intérêt à s'impliquer davantage dans la société civile, notamment pour décharger les justices de paix ou pour liquider les régimes matrimoniaux.

Un autre commissaire adhère à ces derniers propos. À titre d'exemple, dans le cadre d'une liquidation d'un régime matrimonial, la présidente d'un tribunal d'arrondissement a dû contacter dix notaires avant d'en trouver un acceptant le mandat. Le tribunal lui a alors fixé un délai de six mois pour rendre son rapport et celui-ci a directement sollicité une prolongation supplémentaire.

Dans ce cadre, certains commissaires estiment qu'il faudrait prévoir un délai impératif lorsque les notaires reçoivent un dossier de la part des tribunaux et que son non-respect entraîne une dénonciation à la Chambre des notaires. Il serait aussi envisageable de prévoir dans ce cadre des tarifs spécifiques.

Le Chef du SJL précise que la Chambre des notaires n'est pas compétente pour les liquidations des régimes matrimoniaux, car ses membres ne sont pas soumis à la loi sur le notariat (LNo) pour cette activité.

5. ÉTUDE DU RAPPORT

4 POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

4.3 Délivrance des certificats d'héritiers au regard d'autres compétences du notaire en matière successorale

Un commissaire souligne la difficulté d'obtenir un certificat d'héritier dans des situations simples. Il s'interroge si une réflexion ne doit pas être conduite en la matière, car il ne comprend pas que cette procédure puisse durer six mois, voire davantage.

La Conseillère d'État donne des chiffres émanant du rapport annuel 2016 de l'OJV (*ad p.* 88) concernant la durée des dossiers liquidés durant cette année par les justices de paix :

Moins de 3 mois	De 3 à 6 mois	De 6 à 12 mois	De 1 à 2 ans	Plus de 2 ans
29%	38%	20%	9%	4%

Le Chef du SJL explique que 67% des dossiers sont liquidés en moins de six mois. Les mesures prises pour améliorer un certain nombre de procédures, au sein des justices de paix, ne sont pas encore terminées. Le Tribunal cantonal (TC) travaille sur les cas simples, afin d'accélérer encore le processus.

6. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État par 11 voix pour et une abstention.

Lausanne, le 15 août 2018.

Le président-rapporteur :
(signé) Mathieu Blanc

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Daniel Carrard - Utilisation de drones privés dans le domaine public : quelle législation cantonale ?

Rappel

La problématique des drones privés avec ou sans caméra intégrée, ainsi que l'évolution technologique qu'ils rencontrent année après année, pose des difficultés importantes aux Communes en matière de réglementation : sur quelle base autoriser ou interdire leur utilisation ?

Si l'on comprend qu'une autorité communale veuille cadrer ce type d'utilisation, tant du point de vue du respect de la vie privée que du point de vue sécuritaire (risque de chute sur la population lorsqu'ils sont utilisés dans un espace public lors de manifestations par exemple), il apparaît en réalité que les Communes manquent de moyens concrets pour cela.

L'accessibilité grandissante de ce type d'engins sur le marché (par exemple : Migros, Interdiscount, FNAC, digitec, amazon, etc.) permet à chaque citoyen de se munir de matériel de plus en plus performant qu'il peut utiliser tant dans un but récréatif sans conséquence particulière (par exemple hors localité), que dans un objectif d'atteinte à la sphère privée d'autrui (que ce soit chez son voisin ou à proximité d'habitations en général) sans qu'il n'encoure de conséquences particulières.

Bien que les règles actuellement en vigueur émettent quelques cautèles quant à leur utilisation, par exemple adresser des demandes officielles d'autorisation de vol lorsque des drones de plus de 500 grammes et de moins de 30 kilos sont utilisés dans un rayon de 5 kilomètres autour d'un aérodrome, avoir une assurance RC d'un million de francs au moins, force est de constater que cela n'est que peu souvent, voire pas du tout usité dans la pratique.

S'il est admis que ce type de dispositif représente une avancée technologique en termes de mise en valeur de sites historiques/touristiques et qu'ils peuvent également être utilisés à des fins sécuritaires, il est important de tenir également compte des autres champs d'application et de leurs incidences.

Fort des mêmes constats, M. le député Miéville a déposé le 8 octobre 2013 un postulat sur ce même thème afin que le Conseil d'Etat se positionne sur une réglementation cantonale. Ce postulat a été traité le 13 janvier 2014 en commission avec une prise en considération par le Grand Conseil le 13 mai 2014.

Malheureusement, des démarches récentes auprès du Service juridique et législatif (SJL) confirment que, à ce jour, aucune réglementation fédérale ou cantonale n'a encore été mise en place.

Dès lors, avant que des règlements communaux ne se multiplient avec des différences qui seront difficiles à gérer à terme, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Le Conseil d'Etat a-t-il traité la motion du député Miéville ?*
- 2. Si le Conseil d'Etat ne l'a pas traitée, considère-t-il qu'il y a matière à légiférer avant que la problématique soit traitée de façon personnelle par toutes les communes en prise avec ce phénomène ?*
- 3. Si oui, comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner une suite à ce phénomène et dans quel délai ?*

En préambule

Plus de 100'000 drones, fréquemment équipés d'une caméra pour effectuer des prises de vue, sillonnent le ciel suisse et leur nombre ne cesse d'augmenter. Il convient tout d'abord de rappeler que le terme " drone " est inconnu dans la législation suisse. Juridiquement, ces appareils sont assimilés aux aéronefs sans occupants.

En vertu de l'art. 14 de l'Ordonnance du DETEC du 24 novembre 1994 sur les aéronefs de catégories spéciales (OACS ; RS 748.941), une autorisation de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) est nécessaire pour exploiter les drones ou

modèles réduits d'aéronefs qui excèdent 30 kg. En revanche, en dessous de ce poids, le droit fédéral ne soumet en principe leur exploitation à aucune autorisation, à condition que le pilote ait constamment un contact visuel direct avec l'appareil et qu'il puisse en assurer la conduite en tout temps. Les quelques règles qui leur sont applicables sont contenues dans l'OACS :

A titre d'exemple et comme le relève l'interpellant, l'exploitant d'un modèle réduit d'aéronef de plus de 500 grammes doit conclure une assurance responsabilité civile d'une somme d'un million de francs au moins afin de garantir les prétentions des tiers au sol (art. 14 et 20 OACS). Lors de l'utilisation, il y a en outre lieu de se munir de l'attestation de l'assurance responsabilité civile (art. 20 al. 3 OACS). Par ailleurs, il est en principe interdit d'utiliser des modèles réduits d'aéronefs d'un poids compris entre 0.5 et 30 kg à une distance de moins de 5 km des pistes d'un aérodrome civil ou militaire ou à moins de 100 m d'un rassemblement de personnes (art. 17 al. 2 lettre a et c OACS).

Au-delà des aspects relevant de la législation sur l'aviation, la protection de la sphère privée est un enjeu qui actuellement fait l'objet de vifs débats. Un exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD ; RSV 172.65) a du reste été adopté au mois de juin 2017 par le Conseil d'Etat (EMPL 380). Cette révision législative, qui doit encore passer devant le Grand Conseil, vise à cadrer l'utilisation de la vidéosurveillance par l'Etat, les communes, les établissements de droit public cantonal et les personnes morales auxquelles le Canton confie des tâches publiques.

Réponse du CE

1. Le Conseil d'Etat a-t-il traité la motion du député Miéville ?

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michel Miéville et consorts – " Big Brother dans votre jardin, c'est pour demain ! Que pense faire le Conseil d'Etat ? " (13_POS_043) a été adopté le 30 août 2017, en parallèle à l'EMPL 380.

S'inquiétant de l'essor des drones, l'auteur de ce postulat demandait au Conseil d'Etat :

- D'étudier dans quelle mesure les drones munis de caméras peuvent être utilisés en centre urbain.
- De statuer sur l'utilisation de tels objets en dehors de lieux d'habitation.

2. Si le Conseil d'Etat ne l'a pas traitée, considère-t-il qu'il y a matière à légiférer avant que la problématique soit traitée de façon personnelle par toutes les communes en prise avec ce phénomène ?

Dans son rapport au postulat Miéville, le Conseil d'Etat rappelle que les cantons peuvent édicter des prescriptions concernant les aéronefs sans occupants dont le poids est inférieur à 30 kg pour réduire les nuisances ainsi que le danger auquel les personnes et les biens sont exposés au sol. En d'autres termes, la législation fédérale laisse une marge de manœuvre aux cantons pour cette catégorie d'aéronef uniquement.

Si le Conseil d'Etat a fait usage de cette possibilité à plusieurs reprises, notamment en 2015 par le biais d'arrêtés interdisant l'usage de drones dans des périmètres à sécuriser à l'occasion de pourparlers internationaux ou de la visite d'un chef d'Etat, il ne voit pas à ce jour la nécessité d'intervenir sur le plan légal. L'utilisation des drones doit cependant faire l'objet d'une veille attentive, tant sur le plan légal et que sur le plan pratique. Le Conseil d'Etat, en fonction des évaluations qui seront faites, prendra les mesures qui s'imposeront.

Sur le plan de la protection des données personnelles, le Conseil d'Etat rappelle qu'il convient de se référer à la Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RS 235.1). Etant donné qu'il n'existe à ce jour aucune disposition spécifique aux drones en matière de protection des données, ce sont les principes généraux de la LPD qui s'appliquent.

Le dispositif légal ne paraît pas, à ce stade, requérir une intervention cantonale.

3. Si oui, comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner une suite à ce phénomène et dans quel délai ?

Si le Conseil d'Etat n'entend pas légiférer pour l'instant, il reste néanmoins attentif aux développements des pratiques qui pourraient être adoptées par les usagers, en fonction des progrès techniques qui pourraient survenir. La Préposée cantonale à la protection des données et à l'information suivra également attentivement les développements qui pourraient intervenir sur le terrain.

Cela n'empêche toutefois pas les communes vaudoises de prévoir dans leur règlement de police, sous conditions strictes, un régime d'autorisation qui devra bien évidemment respecter, en particulier, le principe de la proportionnalité et celui de l'intérêt public. Cependant, la réglementation communale doit se fonder sur des attributions qui leur sont propres, conformément à l'art. 43 de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC ; RSV 175.11) telles que la sécurité, l'ordre et le repos publics. A contrario, il n'appartient pas aux autorités communales de mettre en œuvre des dispositions de droit fédéral, à l'instar de la législation sur la protection des données.

Une disposition-type sera proposée sur demande par le Service des communes et du logement, qui se tient à disposition des communes pour répondre à leurs questions.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 mai 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Thierry Dubois et consorts – Lausanne la blanche !

Texte déposé

A nouveau, à Lausanne, les commerçants et habitants ulcérés des quartiers de la Riponne et du Tunnel crient leur indignation en dénonçant une scène quotidienne et ouverte de la drogue.

« Des seringues qui jonchent le sol dans les rues, dans les WC publics et sur le chemin de l'école. Des beuveries dans les entrées d'immeuble. Des dealers qui brandissent des couteaux, quand ils n'ouvrent pas leur pantalon devant des mères de famille. Depuis des années, ces scènes sont une réalité ! »

En 2007, on pouvait déjà lire sur les murs de la ville : Lausanne « Dope city. Son lac, sa cathédrale, son shootoir » ! Pour lutter contre ce fléau, les autorités envisageaient de renforcer les équipes spécialisées dans la lutte contre la drogue, en 2009, et Monsieur Brélaz annonçait, en 2012, que :

les dealers disparaîtraient des rues lausannoises d'ici à 2013, au plus tard en 2014.

Les promesses rendent les fous joyeux ! Depuis 2009, le nombre total d'infractions à la Loi sur les stupéfiants ne cesse d'augmenter.

Lausanne la blanche, ce n'est pas qu'une chanson adaptée à notre canton, mais une triste réalité.

Lausanne est depuis de très nombreuses années une ville avec des zones de non-droit où les dealers sévissent et où les drogués déversent leurs excréments en toute impunité.

Mais il est vrai que la municipalité actuelle de Lausanne prend des mesures : depuis le premier novembre 2017, un crachat coûte 100 francs par exemple, ou 150 francs pour celui qui ne ramasse pas les « souillures » de son chien : dix infractions au total peuvent être sanctionnées par des amendes d'ordre. De qui se moque-t-on ?

La municipalité semble complètement dépassée. Monsieur Hildbrand, responsable des Départements sécurité et économie et donc responsable du corps de police déclare :

« Éradiquer le deal n'est pas réalisable en raison du cadre légal qui nous limite. Si la justice considère que transporter dix grammes de drogue n'est pas condamnable, la police peut faire le meilleur travail du monde, cela ne changera rien ».

Le modèle des « quatre piliers » adopté par la Confédération en tant que concept de politique de la drogue au début des années 1990 n'est visiblement pas réalisé à Lausanne.

Le pilier « répression » n'existe pratiquement plus, les policiers sont devenus des assistants sociaux. En revanche, le pilier « réduction des risques » ne cesse de croître.

Les activités par exemple de la Fondation ABS qui se déploient sur 4 structures :

le Passage, la Terrasse, l' EchangeBox et le Distribus qui lui, assure une permanence six soirs par semaine à proximité de la place de la Riponne, endroit stratégique fréquenté par la population marginale de Lausanne, en distribuant gratuitement du matériel stérile aux toxicomanes, ou de la Maraude seront renforcées par la création d'un shootoir dans le quartier du Vallon.

Deux noires pour une blanche, il est temps de changer de tempo !

Si les piliers « prévention », « thérapie » et « réduction des risques » me paraissent indispensables, il est aussi indispensable de réviser rapidement le pilier « répression », car la consommation de drogue, n'en déplaise à certains, est encore interdite en Suisse et le rôle de l'Etat est de favoriser l'abstinence et non la consommation de drogue.

Les trafiquants et les drogués doivent être condamnés pour leurs incivilités comme n'importe quels citoyens lausannois ; les récidivistes doivent subir de plus lourdes peines et les criminels étrangers doivent être renvoyés immédiatement de notre pays.

Je prie donc le Conseil d'Etat de bien vouloir prendre des mesures pour que la police puisse faire son travail ainsi que d'établir un état des lieux de la situation actuelle.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Thierry Dubois
et 21 cosignataires*

Développement

M. Thierry Dubois (UDC) : — A nouveau, à Lausanne, les commerçants et habitants ulcérés des quartiers de la Riponne et du Tunnel crient leur indignation en dénonçant une scène quotidienne et ouverte de la drogue ! Des seringues jonchent le sol dans les rues, dans les WC publics et sur le chemin de l'école... Des beuveries ont lieu dans les entrées d'immeubles. Des dealers brandissent des couteaux, quand ils n'ouvrent pas leur pantalon devant des mères de famille. Depuis des années, ces scènes sont une réalité et les habitants n'en peuvent plus. Certains d'entre eux parlent déjà de future guerre civile ! Des photos choc dévoilées par la presse et des témoignages accablants démontrent que l'on trouve, en plein centre de Lausanne, dans une zone touristique, des lieux publics insalubres et dangereux, de nuit comme de jour. Cette situation est insoutenable pour les gens du quartier et inadmissible pour notre tourisme et pour l'image de notre canton. Lausanne la blanche est une triste réalité.

Depuis de très nombreuses années, Lausanne est une ville avec des zones de non-droit, où les dealers sévissent et où les drogués déversent leurs déchets en toute impunité. Depuis les années 2000, le nombre total d'infractions à la Loi sur les stupéfiants ne cesse d'augmenter. Pour un total d'environ 15'000 condamnations pour un délit ou un crime, en 2016, on dénombre 965 condamnations pour infraction à la Loi sur les stupéfiants ! Janvier 2007 marque l'entrée en vigueur de la révision du Code pénal qui touche principalement le droit des sanctions, en fixant comme objectif la réduction du recours aux courtes peines privatives de liberté, remplacées par de nouvelles peines : peines pécuniaires, principalement avec sursis, et dans de très rares cas des peines de travail d'intérêt général. Les dealers retournent très vite dans la rue. La municipalité semble totalement dépassée. M. Hildbrand, responsable de la Direction sécurité et économie de la Ville de Lausanne et donc responsable du corps de police, déclare : « Eradiquer le *deal* n'est pas réalisable en raison du cadre légal qui nous limite. Si la justice considère que transporter dix grammes de drogue n'est pas condamnable, la police peut faire le meilleur travail du monde, cela ne change rien. »

Le modèle des quatre piliers adopté par la Confédération en tant que concept de sa politique de la drogue au début des années nonante n'est visiblement pas réalisé à Lausanne. Le pilier répression n'existe pratiquement plus : les policiers sont devenus de simples assistants sociaux. Si les piliers de la prévention, de la thérapie et de la réduction des risques me paraissent indispensables, il est aussi indispensable de réviser rapidement le pilier répression. Car n'en déplaise à certains, la consommation de drogue est encore interdite, en Suisse. Le rôle de l'Etat est de favoriser l'abstinence et non la consommation de drogue. Depuis novembre 2017, on condamne le citoyen lambda à 100 francs d'amende pour un crachat et à 150 francs d'amende pour une crotte de chien, mais il paraît normal de jeter des seringues par terre ! Cela suffit, nous devons prendre des mesures. Les trafiquants et les drogués doivent être condamnés pour leurs incivilités, comme n'importe quel citoyen lausannois. Les récidivistes doivent subir de plus lourdes peines et les criminels étrangers doivent être renvoyés immédiatement de notre pays. Je prie donc le Conseil d'Etat de bien vouloir prendre des mesures pour que la police puisse faire son travail et d'établir un état des lieux de la situation actuelle.

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 Thierry Dubois et consorts – Lausanne la blanche !

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 14 mai 2017, de 07h30 à 08h35, à la salle de conférences Cité, Parlement cantonal, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames Anne Sophie Betschart, Nathalie Jaccard, Monique Ryf, et de Messieurs Jean-François Cachin, Jean-Luc Chollet, Thierry Dubois et François Cardinaux confirmé dans son rôle de président-rapporteur.

Ont également participé à la séance Mme Béatrice Métraux (cheffe du DIS) et Messieurs Adriano Di Lallo (chef de la brigade des stupéfiants) ainsi que Jacques Antenen (commandant de la Polcant).

Madame Sophie Métraux a tenu les notes de séance, et nous la remercions.

2. POSITION DU POSTULANT

Le problème de la drogue est un vieux problème pour lequel il n'a jamais réellement été trouvé de solution. Pour y faire face, depuis l'aggravation de la situation liée à la consommation d'héroïne, la Suisse a développé, dans les années 90 une politique basée sur le modèle des 4 piliers ; prévention, thérapie, réduction des risques et répression. Il s'agit d'une politique efficace. Selon le Département fédéral de l'intérieur (DFI) et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), cette politique devrait également réduire la délinquance liée à l'acquisition de drogue et améliorer la sécurité publique grâce à la disparition des scènes ouvertes de la drogue.

Force est de constater que ce n'est pas le cas à Lausanne ni dans le canton de Vaud. Depuis 2009, le nombre total d'infractions à la loi sur les stupéfiants (LStup) ne cesse d'augmenter. La drogue se banalise et depuis quelques années, nous tolérons la prolifération de petits « supermarchés » de quartier ouverts 24h/24h et 7j/7j. Les habitants et les commerçants sont excédés. La police intervient de temps en temps, mais ne fait fuir les délinquants que quelques minutes, faute de moyens et de dispositions légales qui permettraient les arrestations.

La consommation de drogue est interdite en Suisse et le rôle de l'Etat est de favoriser l'abstinence et non la consommation de drogue.

Il est demandé que le Conseil d'Etat élabore des mesures concrètes pour limiter ce fléau et donner les moyens nécessaires à la police pour remplir ces missions. A peine arrêtés, les dealers se retrouvent dans la rue. Les trafiquants et les drogués doivent être condamnés pour leurs incivilités.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

A titre liminaire, le fonctionnement de la police coordonnée et notamment l'autonomie des polices municipales ou régionales est rappelée. La police est défendue par les responsables politiques, tant cantonaux que communaux, qui pensent qu'elle fait son maximum pour assurer la sécurité de la population.

Si les craintes exprimées par le postulant sont compréhensibles, il importe toutefois de situer la problématique du trafic et de la consommation de drogue dans la réalité du terrain et dans un contexte plus global en apportant notamment 2 remarques : 1. Au niveau mondial, la production a augmenté de manière forte. Cela signifie que le canton de Vaud n'échappe pas à l'arrivée de drogue. 2. Il faut aussi savoir que l'achat et la détention de moins de 10 gr de produits ayant des effets de type cannabiques ne sont plus punissables.

Polcant et police Lausannoise

La police cantonale œuvre dans la recherche d'appartements clandestins et contre le deal de rue. Elles dénoncent les infractions à la LStup aux procureurs STRADA. L'an dernier, une centaine de sorties ont été effectuées, 85 personnes ont été interpellées, une centaine identifiés et des saisies ont été faites. Un peu plus de 53% des 2'277 personnes passées dans le processus STRADA (sur 5 ans) ont également été condamnées pour infractions à loi sur les étrangers.

La Brigade des stupéfiants de la police judiciaire de Lausanne effectue quelque 200 sorties, dont une centaine axée sur le trafic de rue. En 2016 et 2017, 900 personnes ont été interpellées et déférées.

Il y a de très nombreuses actions policières, tous corps confondus, dans l'ensemble du canton. Il n'y a donc pas de zone de non-droit, l'effort est continu dans la lutte contre les réseaux de trafiquants. De plus, ces dernières années, à la Polcant, il y a eu 100 recrutements supplémentaires et à Lausanne aussi, les forces ont été augmentées.

4. DISCUSSION GENERALE

L'ensemble des commissaires s'accorde sur l'importance du problème de la drogue. Toutefois, les avis divergent sur la manière d'appréhender la problématique et d'y faire face. Plusieurs commissaires se déclarent choqués et fâchés par la teneur et le ton aux relents racistes du postulat. En outre, le texte manque de respect vis-à-vis du travail compliqué des policiers qui luttent réellement et de leur mieux contre le trafic de drogue ; leur travail doit plutôt être salué.

Il ne sera pas possible d'éradiquer le fléau de la drogue, notamment tant qu'il y aura de la demande, mais il faudrait pouvoir perturber le trafic. Davantage de rigueur s'avère nécessaire. La politique des 4 piliers n'est pas à remettre en cause, mais le volet répression doit être accentué.

Les commissaires reconnaissent que le trafic de drogue est une réalité difficile pour certains habitants, mais il convient malheureusement de vivre avec. La misère fait partie de la société et c'est en matière de santé publique qu'il faut agir. A noter également que si des vendeurs sont étrangers, les consommateurs, pour la plupart, sont suisses.

Le titre du postulat « Lausanne la blanche » démontre que le texte n'est pas du ressort du Grand Conseil, mais s'adresse plutôt à Lausanne qui, outre sa police, se préoccupe toutefois déjà de la problématique, par exemple via le futur local d'injection. 3 commissaires n'entreront donc pas en matière sur le texte.

Le postulat demande aussi plus de moyens, mais pour rappel, le Canton de Vaud a augmenté ses effectifs ces dernières années. STRADA a été pérennisé au budget 2018 (8,3 postes) et Lausanne a également augmenté ses effectifs.

Des efforts importants en aval de la chaîne pénale (établissements pénitentiaires) ont également été effectués, avec la création, lors de la dernière législature, de 250 places de détention.

En matière de santé publique, des actions sont aussi menées, mais le problème n'a pas à être traité dans le cadre de cette séance.

Une question est posée pour savoir si l'augmentation de l'effectif de police de 250 personnes changerait quelque chose, la réponse est claire, non, pas d'éradication du phénomène. Il serait peut-être possible de rendre le trafic moins visible, mais cela signifierait le confiner dans des appartements ; le trafic ne serait pas supprimé, mais caché.

La collaboration entre la Polcant et la Police de Lausanne est très étroite.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat par 2 voix pour, 3 contre et 2 abstentions.

Montreux, le 4 juin 2018

*Le rapporteur :
François Cardinaux*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Hadrien Buclin - La jurisprudence fédérale ne permet plus d'amender la possession de cannabis jusqu'à 10 grammes : la police a-t-elle adapté sa pratique ?

En matière de drogue, le groupe Ensemble à Gauche est favorable à une politique fondée sur la prévention, la réglementation et la réduction des risques. En effet, les politiques répressives ont montré toutes leurs limites, tant du point de vue de la lutte contre le trafic illégal que du point de vue de la protection des consommateurs. Cette interpellation ne vise toutefois pas à ouvrir un débat général sur la politique de la drogue, mais à soulever une question précise liée à une clarification récente de la jurisprudence. Un arrêt du Tribunal fédéral (TF) du 6 septembre 2017 (6B_1273/2016) déclare en effet, en s'appuyant sur l'article 19b de la Loi sur les stupéfiants, que la détention de cannabis jusqu'à 10 grammes n'est pas punissable. Cette décision contredit la pratique actuelle, notamment en Suisse romande, où de nombreuses amendes ont été infligées pour ce motif. Dans ces conditions, le soussigné adresse les questions suivantes au Conseil d'Etat : La police cantonale a-t-elle cessé de mettre à l'amende des personnes détenant jusqu'à 10 grammes de cannabis suite à l'arrêt du TF ? Le Conseil d'Etat a-t-il informé les corps de police régionaux du canton de cette évolution de la jurisprudence et s'est-il assuré que ceux-ci ont adapté leur pratique ? *Souhaite développer.* (Signé) *Hadrien Buclin*

Le 1^{er} octobre 2013 est entrée en vigueur la modification de la Loi fédérale sur les stupéfiants (LStup), dont l'article 28b prévoit désormais l'application de la procédure d'amende d'ordre pour les contraventions visées à l'article 19a, chiffre 1, commises par la consommation de stupéfiants ayant des effets de type cannabique (marijuana, haschisch). Le 6 septembre 2017, la cour pénale du Tribunal fédéral a rendu un arrêt rappelant que la détention ou l'acquisition de quantités minimales de dix grammes ou moins de produits ayant des effets de type cannabique ne sont pas punissables (art. 19b, alinéa 2 LStup et arrêt du TF 6B 1273/2016). Aux questions posées par M. le Député BUCLIN, le Conseil d'Etat répond comme suit.

1. *La police cantonale a-t-elle cessé de mettre à l'amende des personnes détenant jusqu'à 10 grammes de cannabis suite à l'arrêt du TF ?* : Oui, de manière systématique. Toutefois, la marchandise est saisie sans dénonciation. De même, conformément à la jurisprudence précitée, le citoyen pris en flagrant délit de consommation reste amendable.

2. *Le Conseil d'Etat a-t-il informé les corps de police régionaux du canton de cette évolution de la jurisprudence et s'est-il assuré que ceux-ci aient adapté leur pratique ?* Le Commandant de la Police cantonale, en sa qualité de Chef de la Direction opérationnelle, a émis une nouvelle version de la directive opérationnelle relative à la procédure d'amende d'ordre en matière de consommation de produits de type cannabique. Cette directive est destinée à l'ensemble des corps de police du canton, lesquels ont l'obligation de s'y soumettre. Une information a également été donnée aux commandants des polices communales à l'occasion d'une séance de la Direction opérationnelle. Le Corps des gardes-frontière et la Police des transports ont aussi été avisés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 juin 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Hadrien Buclin – Camions hors-la-loi : quels moyens d'action au niveau cantonal ?

Rappel de l'interpellation

L'Administration fédérale des douanes a publié des chiffres inquiétants sur l'augmentation en 2017 des infractions aux règles cadrant le trafic des poids lourds en Suisse, informations qui ont été relayées dans les médias. Les infractions constatées par les douanes ont ainsi passé de 17 997 en 2010 à 32 967 en 2017, soit une augmentation de 83%. A cela s'ajoutent encore, selon l'Office fédéral des routes (OFROU), 24 464 plaintes et amendes suite à des contrôles de police à l'intérieur du pays. Les infractions constatées sont notamment des charges transportées supérieures aux normes légales, des freins défectueux, le transport illicite de marchandises dangereuses, des manipulations frauduleuses du système d'épuration des gaz d'échappement, des temps de repos des chauffeurs non respectés ou encore de l'alcool au volant. Bref, la situation est préoccupante tant pour l'environnement que pour la sécurité routière et les conditions de travail des routiers.

Si cette problématique relève en premier lieu de compétences fédérales et si d'autres cantons — par exemple sur l'axe du Gothard — sont sans doute davantage concernés que Vaud, il est néanmoins légitime de s'interroger sur les dispositions prises ou que devraient prendre les autorités cantonales vaudoises dans ce dossier. Nous adressons donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quels organes cantonaux — police, inspection du travail, Service des automobiles ou autres — interviennent-ils pour le contrôle des camions sur sol vaudois?
2. Les autorités cantonales publient-elles des chiffres sur le nombre de contrôles et le nombre d'infractions constatées dans le trafic poids lourd sur sol vaudois?
3. Suite aux chiffres inquiétants publiés par les douanes et l'OFROU, les autorités cantonales envisagent-elles d'augmenter le nombre de contrôles sur le territoire cantonal?

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les chiffres et commentaires cités par l'interpellateur proviennent d'une information diffusée par la "Sonntagszeitung" et reprise par divers médias le 20 mai 2018. Ces conclusions ne figurent pas dans la statistique officielle émanant de l'Administration fédérale des douanes (AFD)¹. Le communiqué de l'AFD émis à ce propos² se borne en effet à constater que "dans le trafic lourd, la douane est intervenue dans 32'967 cas où elle a constaté des camions ne répondant pas aux normes de sécurité, des chauffeurs étant inaptes à la conduite ou des infractions aux temps de repos prescrits", sans faire de comparaison avec les années antérieures à 2016. Les chiffres cités pour 2017 (32'967) et 2016 (30'551) sont équivalents. La source des statistiques mentionnées par la presse pour l'année 2010 n'a pas été identifiée. Quant au chiffre de 24'464 plaintes et amendes, il ne ressort pas de la statistique officielle publiée par l'OFROU, qui se limite par ailleurs aux mesures administratives³.

¹ <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/51388.pdf>

² <https://www.ezv.admin.ch/ezv/fr/home/actualites/informations-destinees-aux-medias/medienmitteilungen.msg-id-69875.html>

³ <https://www.astra.admin.ch/astra/fr/home/documentation/statistique-des-mesures-administratives.html>

Quoiqu'il en soit, le Conseil d'Etat n'est pas habilité à se prononcer sur des chiffres concernant l'activité d'un organe fédéral, ni à solliciter celui-ci pour la production de statistiques particulières, en réponse à une intervention parlementaire cantonale. Tout au plus convient-il de rappeler que le nombre et la nature des missions exécutées par l'AFD, ainsi que les critères servant de base aux statistiques fédérales, ont évolué de manière substantielle depuis 2010.

Au plan cantonal, sur la base des statistiques comparant le nombre de véhicules contrôlés et le nombre d'infractions (voir ci-dessous), on constate plutôt une baisse de la proportion des infractions constatées sur les poids lourds, dans le Canton de Vaud, en 2017.

En 2010, toutefois, la proportion d'infractions avait augmenté, suite à l'introduction du tachygraphe numérique. En effet, ce dispositif permet un relevé systématique et rapide de toutes les infractions, y compris de faible importance, ce qui ne se pratiquait pas auparavant.

Réponse aux questions posées

Quels organes cantonaux – police, inspection du travail, service des automobiles ou autres – interviennent-ils pour le contrôle des camions sur sol vaudois ?

La gendarmerie intervient quotidiennement sur la base de la convention du 7 mars 2001 concernant les prestations relatives à l'intensification des contrôles du trafic lourd, conclue avec l'Office fédéral des routes en application de l'article 10, alinéa 3, de la loi du 19 décembre 1997 concernant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (LRPL). Cette disposition prévoit que la Confédération verse des contributions aux cantons pour les contrôles du trafic des poids lourds.

De manière générale, dans les cantons ne disposant pas de centre de compétence du trafic lourd (CCTL) – comme c'est le cas pour le canton de Vaud – les contrôles du trafic poids lourds sont effectués par des contrôles mobiles mis en place par les autorités de polices. Pour les effectuer, les cantons emploient la plupart du temps des équipes dotées d'équipements spéciaux et formées en conséquence. Pour les vérifications complexes, ils recourent aux installations des services des automobiles, ou aux appuis d'autres spécialistes (douanes, denrées alimentaires, vétérinaires...).

Sur sol vaudois, des contrôles mixtes sont ainsi opérés par la gendarmerie et le service des automobiles et de la navigation (SAN), sous la forme de quatre jours d'actions spécifiques « poids lourds » par année. Lors de ces contrôles, les véhicules lourds suisses et étrangers peuvent être déviés dans les halles de contrôles du SAN, qui disposent des équipements adéquats pour vérifier les freins et les principaux organes de sécurité ainsi qu'un contrôle simple des systèmes d'épuration des gaz d'échappement conformément aux dispositions légales en vigueur. Outre cette tâche de pure assistance, le SAN procède aux contrôles périodiques des véhicules immatriculés dans le canton. L'activité du SAN révèle à cet égard que les poids lourds sont régulièrement conformes, les entreprises concernées étant gérées de manière professionnelle.

Les autorités cantonales publient-elles des chiffres sur le nombre de contrôles et le nombre d'infractions constatées dans le trafic poids-lourd sur sol vaudois ?

Il est possible de publier ici la statistique suivante, découlant de l'application de la convention du 7 mars 2001. Elle est établie au niveau fédéral à l'aide du programme "Easy Way for Traffic Control" (ETC).

En la matière, il importe de distinguer le nombre de véhicules contrôlés du nombre d'infractions, ce que permet l'outil ETC.

Statistique des infractions constatées sur les poids lourds
Données obtenues via le programme ETC

Résultats Suisses

Année	Véhicules contrôlés	Dénonciations	Amendes d'ordre	Total des infractions
2008	86'115	35'389	5'100	40'489
2009	84'307	32'276	3'281	35'557
2010	93'489	32'506	3'574	36'080
2011	92'442	35'454	3'164	38'618
2012	93'537	34'630	3'089	37'719
2013	100'181	40'989	3'466	44'455
2014	103'823	40'065	3'770	43'835
2015	105'970	39'993	4'006	43'999
2016	107'838	38'133	4'348	42'481
2017	103'069	35'784	4'214	39'998

Résultats Canton de Vaud

Année	Véhicules contrôlés	Dénonciations	Amendes d'ordre	Total des infractions	Proportion % ¹
2008	6'582	920	81	1'001	2.47
2009	8'851	1'231	118	1'349	3.79
2010	8'345	1'728	145	1'873	5.19
2011	7'930	2'008	115	2'123	5.50
2012	7'747	1'734	142	1'876	4.97
2013	6'994	1'550	131	1'681	3.78
2014	6'960	1'382	207	1'589	3.62
2015	6'877	1'920	174	2'094	4.76
2016	6'576	1'802	224	2'026	4.77
2017	7'057	1'529	278	1'807	4.52

¹ Proportion des infractions constatées sur sol vaudois par rapport à l'ensemble des infractions au plan national.

Suite aux chiffres inquiétants publiés par les douanes et l'OFROU, les autorités cantonales envisagent-elles d'augmenter le nombre de contrôles sur le territoire cantonal ?

Compte tenu de l'analyse exposée ci-dessus, le Conseil d'Etat ne juge pas la situation inquiétante, sur la base des chiffres fiables à disposition. Le Canton de Vaud est déjà un partenaire actif en matière de contrôle du trafic des poids lourds en Suisse, en application de la LRPL. Les statistiques qui en découlent démontrent une légère diminution du pourcentage des infractions, en regard du nombre de camions contrôlés, en 2017.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 octobre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Motion Marc-Olivier Buffat et consorts – Surpopulation carcérale et manque de places de détention : il y a urgence !

Texte déposé

En préambule, le motionnaire soussigné tient à rappeler qu'il avait déposé une interpellation (13_INT_173), le 29 octobre 2013, déjà sous le titre « Délinquants relâchés faute de places dans les prisons *usque tandem* ». L'interpellation s'inquiétait tout particulièrement de la situation de condamnés, à nouveau arrêtés, et relâchés faute de place. La réponse du Conseil d'Etat est parvenue le 9 septembre 2014. L'on se réfère à ces deux documents pour le surplus.

Il faut malheureusement constater que les préoccupations émises à l'époque demeurent d'actualité et que la situation a, globalement, empiré. Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant l'institution d'une Commission d'enquête parlementaire (CEP), donne quelques indications sur les projets du Conseil d'Etat, en particulier en ses pages 27 et 29. Ce document ne donne aucun chiffre précis quant aux possibilités d'ouvrir rapidement des places de détention supplémentaires, en particulier pour l'exécution des courtes peines de détention ou pour la détention provisoire — ou préventive.

Le quotidien *24heures* du jeudi 1^{er} février 2018 titrait, en page 5 : « La détention en zone carcérale, ça risque d'aller de pire en pire. » Cet article citait la position de l'Ordre des avocats vaudois, dont la Bâtonnière, Me Cereghetti-Zwahlen s'était déjà exprimée sur le sujet à la RTS, le 19 décembre 2017. Comme le relève cet article, non seulement la situation actuelle viole l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme, mais qui plus est, elle expose régulièrement le canton de Vaud à devoir verser des indemnités qui se sont élevées à 9.3 millions de francs en 2016 !

Le manque de places pour l'exécution de courtes peines de détention va également s'accroître du fait de la modification du Code pénal suisse supprimant la possibilité des jours-amende pour des peines supérieures à six mois. Le Conseil d'Etat lui-même chiffre cette augmentation possible à quelque 20%.

Enfin, il est sans doute probable que la surpopulation carcérale devenue chronique dans l'ensemble du canton de Vaud depuis de nombreuses années, soit, en partie au moins, à l'origine des questions formulées à l'appui d'une demande de constitution d'une CEP. Enfin, cette situation rend plus difficile la tâche du personnel pénitentiaire.

En application de l'article 120 de la Loi sur le Grand Conseil, la présente motion requiert du Conseil d'Etat qu'il établisse, dans les plus brefs délais possibles, un projet de décret prévoyant la mise à disposition rapide de 200 à 300 places de détention pérennes et supplémentaires dans le canton de Vaud, en particulier pour la détention préventive et l'exécution de courtes peines de détention. Le Conseil d'Etat est également invité à examiner toute possibilité de collaboration intercantonale pour permettre la création et le financement de ces nouvelles places de détention.

Souhaite développer.

(Signé) Marc-Olivier Buffat
et 45 cosignataires

Développement

M. Marc-Olivier Buffat (PLR) : — Je ne vais pas vous donner lecture du texte de ma motion, dont vous avez déjà pu prendre connaissance et que vous avez certainement sous les yeux. J'aimerais simplement attirer votre attention sur une émission très intéressante, diffusée par le Téléjournal le 18 février 2018, sur le nombre de détenus en Suisse romande et qui a donné certaines explications sur le débat que nous avons eu récemment au Grand Conseil. Il est vrai qu'en prison, en Suisse romande, nous avons 80 % d'étrangers, comme je le disais lors de ma dernière intervention, ce qui explique les

difficultés pour obtenir des libérations conditionnelles, voire des difficultés ou une augmentation des jours de détention en détention préventive. Je crois qu'on a aussi vu, au Téléjournal, des images du Bois-Mermet et d'une promiscuité difficilement tolérable.

Dans le développement de la motion, j'insiste sur les efforts qui pourraient être entrepris dans le cadre du concordat latin. Son président, M. Franz Walter, est le directeur de Bellechasse et c'est le plus ancien directeur d'établissement pénitentiaire, alors qu'il n'a été nommé qu'en 2012 — ce qui en dit long ! Il pointe du doigt la nécessité de renforcer la collaboration intercantonale. Je pense que cet élément doit également faire l'objet des discussions que nous aurons au sujet de la motion dans le cadre du travail en commission.

Il me semble que, dans ce canton, nous avons malheureusement beaucoup de peine à admettre certaines évidences, dont une surpopulation carcérale chronique. Dans l'émission que je mentionnais, M. Walter pointait du doigt les politiques, en disant « on a pris du retard, on n'a pas su voir suffisamment tôt cette surpopulation carcérale. » Je rappelle dans mon texte que j'étais intervenu à ce sujet, en 2013 et en 2014, mais que, malgré une demande de Commission d'enquête parlementaire (CEP) et malgré le rapport rendu à ce sujet par le Conseil d'Etat, on peine à voir des solutions.

Ce matin, à la radio, on apprenait que le canton de Fribourg voulait être le promoteur d'une nouvelle prison, c'est-à-dire d'un nouvel établissement intercantonal de détention avant jugement. Cela nous paraît aller dans le sens de la motion, d'autant plus que le canton de Fribourg dit pouvoir mettre 100 à 150 places supplémentaires à disposition du canton de Vaud, des places nécessaires pour notre canton.

Vous voyez qu'il y a beaucoup de sujets à débattre dans le cadre de cette motion et je me réjouis d'en discuter avec vous. J'ai également pris note avec grand intérêt des remarques de Mme Jessica Jaccoud lors des débats que nous avons eus au sujet de la CEP. Comme notre collègue, je partage l'idée qu'il faudra peut-être envisager des solutions provisoires, urgentes et rapides, pour mettre fin au scandale des mesures de détention relatives à la détention avant jugement. C'est notamment le cas des indemnités que le canton doit verser chaque année pour des détentions dans des conditions qui ne répondent pas à la Convention européenne des droits de l'homme. Je me réfère à cet égard aux propos déjà rendus publics à maintes reprises par Mme la bâtonnière de l'Ordre des avocats vaudois.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

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

**Motion Marc-Olivier Buffat et consorts – Surpopulation carcérale et manque de places de
détention : il y a urgence !**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le mardi 3 juillet 2018 de 7h30 à 9h10 à Lausanne. Elle était composée de Madame la Députée Amélie Cherbuin et de Messieurs les Députés Philippe Ducommun, président de la commission, Marc-Olivier Buffat (départ à 8h30), François Cardinaux, Aurélien Clerc, Pierre-André Romanens, Olivier Gfeller, Daniel Trolliet, Yvan Pahud, Jean-Marc Nicolet, Etienne Räss, Jean-Michel Dolivo et le soussigné, rapporteur de majorité.

Ont également participé à cette séance, Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS), ainsi que Madame Sylvie Bula, Cheffe du Service pénitentiaire (SPEN) et M. Philippe Pont, Chef du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL).

Le secrétariat de la commission était assuré par Madame Fanny Krug, secrétaire de commissions parlementaires, qui est remerciée pour la qualité et l'exhaustivité de ses notes de séance.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire rappelle ses interventions précédentes sur la question des places de détention, en particulier pour les courtes peines privatives de liberté.

Il mentionne également la problématique, en lien avec les places de détention, des indemnités que le Canton de Vaud est régulièrement condamné à verser à des délinquants en raison de conditions de détention inadéquates.

D'autre part, depuis le 1^{er} janvier 2018, le régime des peines et des sanctions dans le Code pénal fédéral a été modifié ; le plafond pour prononcer des peines de jours-amende a été abaissé de une année à six mois. Ces personnes qui ne pourront plus être condamnées à des jours-amende seront soumises, cas échéant, à des mesures d'emprisonnement.

A noter également que le Conseil d'Etat a pris acte des débats du Grand Conseil relatifs au deal en général. Si la pression est mise sur les dealers, il y aura des effets potentiels sur les établissements pénitentiaires.

Le sujet de préoccupation du motionnaire concerne en particulier la détention préventive et les courtes peines privatives de liberté (qui ne concernent pas les délinquants les plus dangereux). Le motionnaire salue la décision du Conseil d'Etat d'agrandir les Etablissements de la Plaine de l'Orbe (EPO) et de trouver des aménagements dans les autres établissements, mais il estime que ces places seront disponibles au mieux pour 2025. D'autres pistes sont évoquées par le motionnaire : trouver des locaux

dans des établissements qui existent déjà et des solutions dont on admet qu'elles sont provisoires, telles que des portakabins, qui doivent impérativement combler l'urgence.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Madame la Conseillère d'Etat rappelle les deux demandes de la motion :

- Etablir dans les plus brefs délais possibles un projet de décret prévoyant la mise à disposition rapide de 200 à 300 places de détention.
- Examiner toute possibilité de collaboration intercantonale pour permettre la création et le financement de nouvelles places de détention.

Pour rappel, 254 places ont été construites et modifiées lors de la dernière législature, Un nombre qui n'avait jamais été atteint durant les précédentes législatures et le Conseil d'Etat a essayé de combler un retard de plusieurs décennies. En 2014, le Conseil d'Etat a élaboré une feuille de route concernant les infrastructures et attribué CHF 100 millions au SPEN pour la construction de places de détention, la sécurisation des locaux et le développement de la prise en charge de populations détenues spécifiques.

La Grand Conseil a récemment été informé de la décision du Conseil d'Etat de créer un nouvel établissement sur le site des Grands-Marais à la Plaine de l'Orbe. La première étape prévoit la construction de 216 places, pour atteindre à terme environ 410 places de détention. Le Conseil d'Etat a transmis l'EMPD de demande de crédit d'étude de CHF 12 millions relatif à ce projet le 20 juin 2018. Cette infrastructure s'inscrit dans le cadre du développement des infrastructures du complexe pénitentiaire de la Plaine de l'Orbe qui vise à :

- Adapter la capacité en places de détention aux besoins des autorités de poursuite pénale – le SPEN est au bout de la chaîne pénale, il ne décide pas.
- Sécuriser et moderniser nos infrastructures (la prison du Bois-Mermet et les EPO sont des constructions du début du XXe siècle)
- Rationnaliser l'utilisation des ressources par le regroupement des infrastructures sur un nombre restreint de sites.

En mai 2018, le Grand Conseil a adopté le crédit d'ouvrage pour la sécurisation de la prison de la Croisée. En août 2018, une commission parlementaire examinera le crédit d'étude relatif au projet des Grands-Marais. Pour le Conseil d'Etat, ce projet répond à la première question du motionnaire (200 à 300 places demandées) en proposant 216 places de détention. Quant à la date de mise à disposition de l'ouvrage, les services travailleront rapidement mais cela se fera au mieux en 2023. Il faut d'abord affecter le terrain, suivre toutes les mesures d'aménagement du territoire (surfaces d'assolement), mettre à l'enquête, faire en sorte que les communes concernées ou les voisins soient en accord avec ces constructions. A noter que lors de la précédente législature, les 250 places de détention ont pu être rapidement mises à disposition car les terrains étaient affectés et les infrastructures collatérales (locaux socio-éducatifs, cuisines, centres de soin, salles de sport, lieux de promenade) existaient déjà. Par contre, aujourd'hui il s'agit de créer un établissement *ex nihilo*.

S'agissant de la collaboration avec les cantons : dans les années 1960, les cantons ont constitué trois concordats régionaux¹ pour harmoniser les directives et les pratiques en matière d'exécution de peines. Ces trois concordats sont autonomes les uns par rapport aux autres. Selon les dispositions concordataires, les cantons doivent mettre à disposition des cantons partenaires les établissements pour l'exécution de peines privatives de liberté et des mesures (Concordat latin de 2006 sur la détention pénale des adultes). Un règlement compète ce concordat. Autrement dit, l'organisation en trois concordats et la coordination entre ces concordats tend vers une harmonisation des principes et de planification. En résumé, des échanges ont lieu entre les différents cantons du concordat. Pour autant, chaque canton travaille sur ses projets en fonction de ses besoins et de ses capacités, même si dans

¹ Concordat sur l'exécution des peines et des mesures de la Suisse centrale et du Nord-Ouest, Concordat sur l'exécution des peines et des mesures de la Suisse orientale, Concordat sur l'exécution des peines et des mesures dans les cantons latins

l'absolu un canton qui construit un établissement prendra en compte dans l'élaboration de son projet un nombre potentiel de places à disposition des autres cantons du concordat. Il s'agit donc de bien répartir la mission et les places afin de ne pas créer un établissement dont la mission est déjà remplie par un établissement d'un concordat (par exemple la prison de la Tuilière à Lonay a la mission exclusive au niveau latin pour l'accueil des femmes, Curabilis a la mission exclusive pour accueillir des personnes sous mesures, Palézieux a la mission exclusive d'accueillir des mineurs, les EPO ont la mission exclusive pour les personnes détenues sous le régime de haute sécurité). Autrement dit, au moment de la construction d'un établissement, il conviendra de tenir compte des conditions et des réalisations dans les concordats.

Doit également être pris en compte, le fait que l'Office fédéral de la justice accorde une subvention d'environ 35% du coût de construction pour autant que les cantons concordataires aient validé le principe du besoin.

Aujourd'hui le Canton de Vaud exporte 150 personnes détenues en moyenne en permanence dans d'autres cantons. Si des projets existent dans d'autres cantons, ils sont ciblés pour répondre à des besoins particuliers :

- A Genève, le projet de la prison des Dardelles devrait offrir environ 400 places supplémentaires. Une grande partie de ces places est destinée à lutter contre le problème de surpopulation à la prison de Champ-Dollon qui est condamnée aussi souvent que le Canton de Vaud pour ses conditions de détention. Certes quelques places seront mises à disposition des cantons concordataires mais Genève construit avant tout pour répondre à ses propres besoins.
- Fribourg est déjà un canton importateur. Le canton s'interroge sur les raisons pour lesquelles il devrait investir pour un projet qui sert avant tout à d'autres cantons.
- Neuchâtel a déjà augmenté ses places de détention au cours de la dernière décennie et Vaud a pu bénéficier de places supplémentaires.

Les autres cantons ne vont pas construire des projets importants pour résoudre un problème vaudois. Bien au contraire, ils demandent aujourd'hui que le Canton de Vaud mette à disposition plus de places pour eux aux EPO. En effet, il y a plus de personnes détenues présentant des risques particuliers que de places adéquates à disposition dans l'ensemble du Concordat. La collaboration, pour qu'elle se poursuive dans les meilleures conditions possibles, devra également passer par un effort du Canton de Vaud en termes de constructions. Ce sera le cas avec les Grands-Marais.

Pour construire, il faut tenir compte de la politique globale. Dans sa séance de mai 2018, la Commission concordataire latine² a décidé de mettre sur pied un groupe de travail planification qui aura notamment pour but de faire le point sur les besoins de places en détention ainsi que sur la répartition des missions entre les cantons. Ce groupe de travail va mener une réflexion sur les priorités et les besoins en regard des projets en cours dans les différents cantons.

4. DISCUSSION GENERALE

Pour le motionnaire, il paraîtrait aussi intéressant d'étudier l'utilisation de locaux déjà existants. Il relève la création des 250 places de détention et prend acte du projet des Grands-Marais qu'il estime être une bonne initiative. Il entend maintenir cette motion, c'est au Grand Conseil de l'accepter ou pas ; il ne souhaite pas modifier la motion en postulat, cela n'aurait pas d'intérêt. Cette motion doit servir de socle et d'incitation – notamment en cas de procédures de mise à l'enquête et de recherche de locaux et de terrains - pour faire valoir une impulsion du Grand Conseil. Le Conseil d'Etat peut répondre à cette motion dans le cadre des futurs projets qu'il développera. Le motionnaire salue également la création du Groupe de travail intercantonal.

² Commission opérationnelle du Concordat qui veille à une cohérence dans les cantons de manière à éviter que les cantons ne construisent des infrastructures déjà existantes ailleurs et qu'ils s'attachent à construire des infrastructures répondant aux besoins de chacun, tout en réservant quelques places à l'ensemble des cantons partenaires.

Un membre de la commission souhaite que la motion soit élargie à une utilisation plus fréquente des mesures alternatives à la détention.

La Cheffe du SPEN indique que la détention avant jugement a pour but de prévenir le risque de fuite, de collusion et de récidive. Pour ces raisons, la détention provisoire doit se faire en milieu fermé, sans quoi les buts poursuivis dans le but de l'enquête ne peuvent être garantis. Au regard de la population confiée au SPEN, ces personnes doivent pouvoir rester en détention, pour un temps dont on peut discuter de la longueur (eu égard aux procédures pénales notamment) mais dans un premier temps en tous cas.

D'autres mesures de substitution peuvent être imaginées à des phases plus avancées de l'enquête, et pour autant qu'il n'y ait pas de risque particulier : suivi médical, psychiatrique, social par la Fondation Vaudoise de Probation (la Fondation y est déjà engagée).

Beaucoup d'énergie a été engagée pour travailler sur les mesures alternatives à la détention lors de l'exécution des courtes peines privatives de liberté. On dispose aujourd'hui de 33 bracelets électroniques. A noter également une augmentation de l'utilisation du travail d'intérêt général (TIG) en tant que modalité d'exécution de la peine (entre 20 et 30 mesures en 2016 et 2017, plus de 60 au 3 juillet 2018). En 6 mois, l'Office d'exécution des peines (SPEN) a ordonné plus du double de TIG que lors des deux années précédentes lorsque cette prérogative était attribuée à L'Ordre judiciaire.

Pour le SPEN, il est prioritaire de pouvoir travailler à des mesures alternatives à la détention, non seulement pour limiter la surpopulation carcérale mais avant tout pour éviter la désocialisation et la désinsertion de personnes qui ont un travail. L'acte délictuel doit certes être assumé par ces personnes mais en évitant une peine de prison ferme, cela évite de devoir effectuer un travail de réinsertion, et cela bénéficie à l'ensemble de la société également.

Un député estime que la période d'enquête et de détention provisoire doit se faire prioritairement avec des mesures de substitution par rapport à l'incarcération. Cette motion ne lui semble pas prioritaire et aller dans la mauvaise direction, surtout dans l'optique de lutter contre la surpopulation carcérale. S'agissant des personnes qui ont commis une infraction qui n'est pas d'une grande gravité, et qui doivent en répondre, il paraît essentiel qu'elles ne soient pas coupées de leur environnement professionnel. A défaut, la situation sera encore plus difficile une fois la peine purgée, pour la société et pour elles-mêmes. Il convient également de souligner l'existence de la présomption d'innocence ; la détention est la mesure la plus forte en termes d'atteinte à la liberté personnelle par rapport à d'autres mesures.

S'agissant des mesures de substitution pour la détention avant jugement, la Cheffe du SPEN précise que le Ministère Public – et non le SPEN - est l'autorité compétente pour demander l'application d'une mesure de substitution à la détention provisoire. Ce sera l'intérêt des Assises de la chaîne pénale, qui se tiendront en décembre 2018 : les incarcérations et condamnations sont moins fréquentes dans d'autres cantons, il s'agit donc de réfléchir à la question « pourquoi le Canton de Vaud est le canton en Suisse qui prononce le plus de peines privatives de liberté sans sursis ? ».

Un député estime que le plus urgent est de ne plus avoir à indemniser des délinquants en raison de conditions de détention contraires aux normes de la jurisprudence et demande que des mesures d'urgence soient prises. Il est appuyé par un député qui estime que le délai d'attente pour la réalisation des Grands-Marais est trop long (au mieux 2023), les conditions dans les zones de rétention étant illégales et inadmissibles.

Le SPEN et le SIPaL sont prêts à travailler sur des mesures d'urgence, à chercher des locaux et des terrains. Des démarches sont en cours. Il ne s'agit toutefois pas de parquer des personnes dans des containers, il faut aussi penser aux conditions de détention et prévoir des infrastructures sportives, socio-éducatives, médicales, des terrains de promenade. C'est pourquoi le projet des Grands-Marais est intéressant ; il offrira les conditions nécessaires pour ne pas être épinglé par le Tribunal fédéral et la Cour européenne des droits de l'homme. Tout sera mis en œuvre pour travailler le plus rapidement possible, le besoin est clairement identifié mais les conditions de réalisation de ce besoin sont difficiles.

En attendant la réalisation sur des sites nouveaux (à trouver) ne serait pas plus rapide (aménagement du territoire, oppositions, nouvelles infrastructures, nouveau personnel, etc.). La piste de Dailly est évoquée mais elle se heurte à des problèmes de mobilité (enneigement), configuration des lieux et de distance pour les intervenants. Pour des raisons de sécurité et pour les besoins de l'enquête on ne saurait bricoler des solutions provisoires.

Un député demande s'il serait envisageable de rationaliser la répartition sur le territoire en utilisant mieux les sites de Bursins, Rennaz, Yverdon et la Blécherette, éventuellement avec du modulaire, en attendant les Grands-Marais. Il lui est répondu que l'occupation des locaux dans les centres de gendarmerie et de police municipale est déjà maximisée.

Plusieurs députés relèvent un hiatus entre l'argumentaire de la motion et ses deux conclusions (demande de places supplémentaires et coordination intercantonale). S'ensuit un débat où s'opposent deux positions : les uns estiment que la motion est un appui à la politique pénitentiaire du Conseil d'Etat, les autres qu'elle est inutile puisque les réponses sont déjà apportées aux deux demandes, voire qu'elle secrète de la méfiance envers l'exécutif et qu'elle surcharge l'administration. De toute façon la politique pénitentiaire ne sera pas absente des débats parlementaires avec la seconde réponse du Conseil d'Etat aux observations de la commission de gestion, les Assises de la chaîne pénale et les débats budgétaires.

Si la motion devait être acceptée, un membre de la commission propose son extension à une politique de mesures alternatives à la privation de liberté.

Il est rappelé que la détention avant jugement est de la compétence du Ministère public et non du SPEN et que le SPEN s'applique à intensifier le recours à des mesures alternatives pour l'exécution des peines.

Un député estime qu'il ne faut pas galvauder les outils parlementaires et surcharger inutilement les services administratifs et les débats au Grand conseil.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Vote sur la proposition de complément à la motion suivante :

« (...) Le Conseil d'Etat est également invité à examiner toute possibilité de collaboration intercantonale pour permettre la création et le financement de ces nouvelles places de détention et développer d'autres mesures de substitution telles que par exemple le travail d'intérêt général, le bracelet électronique et les soins ».

La commission refuse la modification du texte par 5 voix contre 4 et 3 abstentions.

Vote sur la prise en considération de la motion :

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 7 voix contre 5.

Un rapport de minorité est annoncé. Il sera rédigé par le président de séance, Monsieur le député Philippe Ducommun, le rapport de majorité étant attribué au soussigné

Saint-Légier – La Chiésaz, le 30 juillet 2018

*Le rapporteur :
(Signé) Claude Schwab*

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

**Motion Marc-Olivier Buffat et consorts – Surpopulation carcérale et manque de places de détention :
il y a urgence !**

1. PREAMBULE

Pour la partie formelle de la séance, il y a lieu de se référer au rapport de majorité.

2. RAPPEL DES POSITIONS

Le motionnaire rappelle ses interventions précédentes sur la question des places de détention, en particulier pour les courtes peines privatives de liberté.

Il mentionne également la problématique, en lien avec les places de détention, des indemnités que le Canton de Vaud est régulièrement condamné à verser à des délinquants en raison de conditions de détention inadéquates.

D'autre part, depuis le 1^{er} janvier 2018, le régime des peines et des sanctions dans le Code pénal fédéral a été modifié ; le plafond pour prononcer des peines de jours-amende a été abaissé d'une année à six mois. Ces personnes qui ne pourront plus être condamnées à des jours-amende seront soumises, cas échéant, à des mesures d'emprisonnement.

A noter également que le Conseil d'Etat a pris acte des débats du Grand Conseil relatifs au deal en général. Si la pression est mise sur les dealers, il y aura des effets potentiels sur les établissements pénitentiaires.

Le sujet de préoccupation du motionnaire concerne en particulier la détention préventive et les courtes peines privatives de liberté qui ne concernent pas les délinquants les plus dangereux. Le motionnaire salue la décision du Conseil d'Etat d'agrandir les Etablissements de la Plaine de l'Orbe et de trouver des aménagements dans les autres établissements, mais il rappelle que ces places seront disponibles au mieux pour 2025.

D'autres pistes sont évoquées par le motionnaire : trouver des locaux dans des établissements qui existent déjà et des solutions dont on admet qu'elles sont provisoires, telles que des cellules préfabriquées de type « Portakabin », qui doivent impérativement combler l'urgence.

3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE

La minorité de la commission, composée de MM. les députés Marc-Olivier Buffat, François Cardinaux, Aurélien Clerc, Pierre-André Romanens, Yvan Pahud et du rapporteur soussigné, tient à relever plusieurs points pour la prise en considération de cette motion.

Pour le motionnaire, il paraîtrait intéressant d'étudier l'utilisation de locaux déjà existants. Il relève la création des 250 places de détention et prend acte du projet des Grands-Marais qu'il estime être une bonne initiative. Cette motion ne se présente pas comme une intervention contre le Conseil d'Etat ; elle doit au contraire servir de socle et d'incitation – notamment en cas de procédures de mise à l'enquête et de recherche de locaux et de terrains - pour faire valoir une impulsion du Grand Conseil. Le Conseil d'Etat peut répondre à cette motion dans le cadre des futurs projets qu'il développera. Le motionnaire salue également la création du Groupe de travail intercantonal. Il entend maintenir cette motion car c'est au Grand Conseil de l'accepter ou pas. Il annonce d'emblée qu'il ne souhaite pas modifier la motion en postulat, cela n'aurait pas d'intérêt.

Pour un commissaire, le plus urgent est de ne plus avoir à indemniser des délinquants en raison de conditions de détention qui ne sont pas correctes. Compte tenu des délais pour la construction de l'établissement des Grands-Marais, il souhaite que des mesures provisoires soient trouvées afin d'éviter ces indemnités versées par l'Etat, quitte à ne plus utiliser des lieux qui ne sont plus utilisables.

S'agissant du projet des Grands-Marais, la procédure peut être longue, l'échéance de 2023 pourrait être prolongée et apparaît pour l'instant comme un vœu. Un député est d'avis qu'il est possible d'adapter des bâtiments existants pour des détentions courtes. Il cite l'exemple de colonie de vacances.

Compte tenu de l'échéance 2023-2025 pour le projet des Grands-Marais, un commissaire relève que le recours provisoire à des lieux éloignés, Dailly par exemple, paraît moins problématique. L'alternative étant de verser des indemnités à des personnes qui ne les méritent pas.

Un député rappelle la résolution « Yvan Pahud et consorts », acceptée par le Grand Conseil, demandant la création urgente de places de détentions et de postes de travail permettant de répondre à la modification législative fédérale. La question est de savoir si le projet des Grands-Marais est urgent. L'acceptation de la présente motion permettrait au Conseil d'Etat de faire un rapport sur la politique pénitentiaire entre aujourd'hui et dans 10 ans (mise en place du projet des Grands-Marais) pour répondre aux préoccupations du Grand Conseil. Il propose que ce rapport soit intégré au projet de crédit de construction des Grands-Marais. Ainsi, la résolution Pahud et la motion Buffat seront traitées dans le crédit de construction. Le Grand Conseil pourra ainsi se baser sur une stratégie jusqu'à la création des places de détention aux Grands-Marais.

A la question d'un commissaire sur la question du versement d'indemnités, la Cheffe du SPEN indique que ces indemnités sont rares par rapport à la réduction de la peine. À ce sujet, elle rappelle que le Canton de Vaud est le canton de Suisse qui condamne le plus en termes de peines fermes. Les courtes peines y sont beaucoup plus fréquentes. Il n'y a donc probablement pas d'importantes conséquences sur la récidive. Pour le député, une réduction de peine égale aussi un équivalent franc. Il faut donc trouver une solution.

Un commissaire propose que la réponse à la motion Buffat soit un copier-coller de la réponse du Conseil d'Etat à la COGES. Cela permettrait au Conseil d'Etat d'expliquer au Grand Conseil la stratégie du SPEN via la motion Buffat et aurait l'avantage de ne pas charger les services.

4. CONCLUSION

En regard des éléments fournis dans ce rapport, la minorité de la commission recommande au Grand conseil la prise en considération de cette motion.

Lausanne, le 1^{er} août 2018

*Le rapporteur de minorité :
(Signé) Philippe Ducommun*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Yvan Pahud - Un détenu sur deux est musulman à Genève. Et dans le canton de Vaud ?

Rappel

Le 15 novembre dernier, le journal genevois GHI révélait que, durant le premier semestre 2017, 47,2 % des détenus de Champ-Dollon étaient de confession musulmane alors que les musulmans représentent environ 6 % des résidents dans ce canton. A Champ-Dollon, les catholiques représentent 20,9 % des détenus, les orthodoxes 7,8 % et les protestants 2,1 %.

Cette disproportion trouve naturellement une part d'explication si l'on regarde les nationalités des détenus de Champ-Dollon : soit l'Albanie (17,8 %) suivi de l'Algérie (15,7 %), de la France (9,8 %), de la Guinée (8,3 %), du Maroc (6,4 %), du Kosovo (5,9 %), de la Suisse (4,4 %), de la Tunisie (4,4 %) de la Gambie (2,6 %) et du Mali (2,3 %).

On relève au passage que les Suisses ne représentent que 4,4 % des détenus à Champ-Dollon, ce qui revient à dire que les autres nationalités ensemble composent le 95,6 %.

L'interpellant a donc le privilège de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

Au 1er décembre 2017, dans les prisons vaudoises :

- Combien de détenus séjournaient ?
- Quelles sont les proportions religieuses parmi les détenus ?
- Quelles sont les proportions nationales parmi les détenus ?
- Quels est le nombre de détenus sans papier qui séjourne ?

Par ailleurs :

1. Le Conseil d'Etat estime-t-il que la situation vaudoise est comparable à la situation des autres cantons romands ?
2. Quels sont les problèmes de cohabitation rencontrés dans nos prisons dus au multiculturalisme ?

Réponse

1. Au 1er décembre 2017, dans les prisons vaudoises, combien de détenus séjournaient ?

Tous régimes de détention confondus, il y avait 959 personnes détenues à cette date dans les prisons vaudoises.

2. Au 1er décembre 2017, dans les prisons vaudoises, quelles sont les proportions religieuses parmi les détenus ?

Les personnes détenues annoncent leur confession à leur entrée en détention. Sur cette base, il y avait,

à cette date, 451 personnes se déclarant de confession chrétienne (47%), 391 se déclarant de confession musulmane (40.8%) et 117 se déclarant d'autres confessions ou agnostiques (12.2%). L'annonce de la religion ne présume pas une pratique constante de la religion.

3. Au 1er décembre 2017, dans les prisons vaudoises, quelles sont les proportions nationales parmi les détenus ?

Voici un tableau indiquant le nombre de personnes détenues par pays au 1^{er} décembre 2017.

PAYS	Nb Ind.
SUISSE	207
ALGERIE	72
NIGERIA	64
FRANCE	56
KOSOVO	49
PORTUGAL	45
MAROC	39
ROUMANIE	36
ALBANIE	35
TUNISIE	26
GUINEE	25
SERBIE	22
ITALIE	20
ESPAGNE	17
REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO	14
GAMBIE	13
GUINEE-BISSAU	13
LITUANIE	11
SOMALIE	10
CAMEROUN	10
TURQUIE	9
ERYTHREE	7
GEORGIE	7
BRESIL	7
MACEDOINE	6
POLOGNE	6
NIGER	6
SOUDAN	5
LIBYE	5
ALLEMAGNE	5
CAP-VERT	5

BOSNIE	5
PAYS-BAS (HOLLANDE)	4
GHANA	4
IRAK	4
PALESTINE	4
SYRIE	4
COTE D'IVOIRE	3
EQUATEUR	3
SRI LANKA (CEYLAN)	3
ANGOLA	3
TCHAD	3
BULGARIE	3
GRANDE-BRETAGNE	3
COLOMBIE	3
CHILI	3
LIBERIA	3
KENYA	2
ETHIOPIE	2
AFGHANISTAN	2
MALI	2
SIERRA LEONE	2
EGYPTE	2
BIELORUSSE (BELARUS)	2
REPUBLIQUE DOMINICAINE	2
CROATIE	2
BELGIQUE	2
SENEGAL	2
MALAWI	2
Autres pays	28
Total général	959

Ces chiffres sont des données brutes fournies sans analyse particulière de l'impact sur le taux de criminalité dans le canton de Vaud. Il s'agit d'une photographie des personnes détenues dans les prisons vaudoises à un moment donné.

4. Au 1er décembre 2017, dans les prisons vaudoises, quels est le nombre de détenus sans papier qui séjourne ?

Cette information ne fait pas l'objet de statistiques sur le plan cantonal. Le Conseil d'Etat peut néanmoins préciser qu'à la date demandée, 131 personnes détenues étaient des étrangers résidant à l'étranger, soit une proportion de 13%, et 257 étaient des étrangers sans information de résidence (26%). Pour le reste, 364 des personnes détenues sont des étrangers résidant en Suisse, 205 des Suisses et 2 des Suisses résidant à l'étranger.

5. Le Conseil d'Etat estime-t-il que la situation vaudoise est comparable à la situation des autres

cantons romands ?

Le canton de Vaud compte 21.6% de personnes détenues d'origine suisse, contre 78.4% d'origine étrangère au 1^{er} décembre 2017. Sur un plan fédéral, selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), le taux d'étrangers en détentions s'élève à 71.5% en 2017. La situation vaudoise ne constitue donc pas une exception.

6. Quels sont les problèmes de cohabitation rencontrés dans nos prisons dus au multiculturalisme ?

Ces enjeux font partie intégrante de la gestion d'un établissement pénitentiaire. L'organisation, l'observation du personnel sur le terrain et la formation initiale et continue des agents de détention permettent de les gérer au quotidien. De façon générale, la pluralité des langues et des cultures occasionne parfois des incompréhensions qui peuvent mener à des tensions. Dans le même ordre d'idée, cela peut occasionner des difficultés pour certaines personnes détenues à comprendre les communications officielles qu'ils reçoivent et de façon plus générale le fonctionnement de la justice suisse.

C'est pourquoi le Service pénitentiaire fait appel à des interprètes lorsque la situation l'exige et que la plupart des documents et directives sont traduits en plusieurs langues. Un effort particulier du personnel est également mis en œuvre pour expliquer aux personnes détenues les différents courriers qu'ils reçoivent. L'objectif est d'éviter que certaines personnes détenues s'arrogent l'autorité d'expliquer les règles (de la prison ou de la justice) aux autres, souvent de manière erronée.

La question des habitudes alimentaires se pose également parfois. La nourriture servie étant la même pour tout le monde, elle ne peut correspondre à l'ensemble des habitudes alimentaires des personnes détenues.

On constate également parfois la formation de clans basés sur l'ethnie, la langue ou la nationalité. Dans ce cas de figure, l'observation, l'anticipation et l'accompagnement du personnel pénitentiaire sont particulièrement importants de façon à proposer des activités et le travail avec comme objectif de favoriser la vie communautaire et prévenir tout risque sécuritaire.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 août 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Pierrette Roulet-Grin – Mendicité : démocratie travestie ?

Rappel

Le 27 septembre 2016, en matière de réglementation de la mendicité dans notre canton, le Grand Conseil préférerait au contre-projet du Conseil d'Etat l'initiative signée par 13'824 électrices et électeurs de ce canton, initiative populaire demandant interdiction et pénalisation de la mendicité sur tout le territoire cantonal. Comme le veut le droit en vigueur, l'acceptation de ce genre d'initiative par le Grand Conseil donne force de loi à la modification législative décidée par cette assemblée, sauf aboutissement d'un référendum remplissant les conditions prévues par la Loi sur l'exercice des droits politiques à l'article 105 : 12'000 signatures valables recueillies dans les 60 jours suivant la publication dans la Feuille des avis officiels. Un tel référendum a été lancé dans la seconde moitié d'octobre. Au terme du délai de dépôt des signatures dans les communes pour contrôle - délai prolongé au 29 décembre 2016, vu les fêtes de fin d'année - le référendum n'a pas abouti, le nombre de signatures recueillies étant largement insuffisant (environ 8000 signatures récoltées selon le comité d'initiative). Vu ce qui précède, la Loi du 27 septembre 2016 modifiant la Loi pénale vaudoise du 19 novembre 1940 doit entrer en vigueur.

Or, le comité référendaire a publiquement annoncé qu'il transformait son référendum en pétition, à déposer sur le Bureau du Grand Conseil. Pourtant, le formulaire de récolte de signatures - titré " REFERENDUM CONTRE L'INTERDICTION DE LA MENDICITE " - a été officiellement agréé, ainsi qu'en atteste l'apposition du sceau de la Cheffe de Département des institutions et de la sécurité. Cette formulation ne laisse aucun doute sur la qualification de la démarche proposée aux électeurs.

Aujourd'hui, le comité référendaire veut déposer les signatures " référendaires " entre les mains de notre Bureau et, implicitement, voir le Grand Conseil traiter cet objet selon les articles 105 à 108 de la loi qui régit organisation et fonctionnement de notre parlement, soit la Loi sur le Grand Conseil.

Questions :

- *N'est-ce pas travestir les dispositions relevant des droits populaires — dispositions qui font la fierté de notre démocratie — que de recueillir des milliers de signatures et de les utiliser à d'autres fins qu'à celle de leur vocation première ?*
- *Si le Bureau décide de transmettre cet objet particulier à la Commission des pétitions, ne craint-il pas de créer un précédent ?*
- *Quand la modification de la loi décidée par le Grand Conseil le 27 septembre 2016 entrera-t-elle en vigueur ?*

Réponse du Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

Les questions posées par l'interpellatrice se basent sur l'hypothèse selon laquelle la pétition en question est constituée par les signatures récoltées dans le cadre de référendum contre l'interdiction de la mendicité.

La description des faits à l'appui de l'interpellation ne correspond pas à la réalité. En effet, la pétition déposée le 17 janvier 2017 en mains du Secrétariat général du Grand Conseil est signée par six personnes. Elle émane d'un nombre limité de citoyens, qui font référence au référendum lancé contre la révision de Loi pénale vaudoise visant à l'interdiction de la mendicité. Les signatures récoltées dans ce cadre ne constituent pas la pétition, mais sont annexées à celle-ci. En s'appuyant sur les 8'500 signatures récoltées auprès de citoyens opposés à l'interdiction de la mendicité, les pétitionnaires demandent au Grand Conseil de modifier à nouveau la Loi pénale vaudoise dans le sens du contre-projet qui avait été

présenté par le Conseil d'Etat.

Sur le fond, le Conseil d'Etat rappelle que le droit de pétition est un droit fondamental garanti par notre constitution :

Art. 31 Droit de pétition

¹Toute personne a le droit, sans encourir de préjudice, d'adresser une pétition aux autorités et de récolter des signatures à cet effet.

²Les autorités examinent les pétitions qui leur sont adressées. Les autorités législatives et exécutives sont tenues d'y répondre.

Le droit de pétition peut être considéré comme le premier droit politique. Il peut être exercé par une personne seule à l'égard des autorités. Dans la Constitution vaudoise, il est même inscrit avant le principe de la liberté politique ancré à l'art. 32. De ce fait, sa forme n'est pas réglementée et son objet est libre, sous réserve du respect de principes tels que l'absence de contenu inconvenant ou injurieux.

Ainsi, la pétition incriminée n'est pas critiquable en tant que telle. Cependant, l'usage fait des signatures récoltées dans le cadre d'un référendum distinct est problématique. Dans la procédure de référendum, une fois récoltées, les signatures doivent être contrôlées par les communes, puis retournées au comité référendaire, qui doit ensuite les déposer en mains du Département des institutions et de la sécurité (DIS), plus spécifiquement le Service des communes et du logement (SCL), en charge des droits politiques.

Il faut comprendre que l'identité des signataires d'un référendum ou d'une initiative n'est pas une information publique. Dès lors que les contrôles légaux ont eu lieu (qualité de la signature par les communes et nombre de signatures par le SCL), les listes ne sont jamais restituées. L'article 63, alinéa 1 du règlement du 25 mars 2002 d'application de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (RLEDP ; RSV 160.01.1) le dit bien : " Une fois déposées en main du greffe municipal, les listes de signatures ne peuvent être ni restituées, ni consultées ". Il n'est donc pas question d'en faire un usage subséquent, par exemple en les annexant à une pétition. Qui plus est, les lois en matière de protection des données s'opposent elles-mêmes à ce que l'identité des signataires d'un référendum ou d'une initiative soit rendue publique, à moins d'un accord explicite de ces personnes. En effet, les données relatives aux opinions politiques d'une personne sont qualifiées de sensibles (v. article 4, chiffre 2 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles [LPrD] et article 3, lettre c, chiffre 1 de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données [LPD]) et ne peuvent donc être communiquées qu'aux conditions restrictives prévues par la LPrD ou la LPD.

Rien n'empêche toutefois les pétitionnaires de se prévaloir du fait qu'un certain nombre de signatures ont été récoltées dans le cadre d'un référendum pour fonder l'argumentaire de leur pétition. Il revient alors au Grand Conseil d'apprécier les mérites d'un tel argument sur le plan politique.

2. REPONSES AUX QUESTIONS POSEES

Le référendum lancé contre la loi n'a pas abouti, mais un recours devant la Cour constitutionnelle a été déposé. Il n'est pas tranché au moment de la rédaction de la présente réponse. Ce n'est qu'en cas de rejet définitif du recours que le Conseil d'Etat pourra fixer l'entrée en vigueur de la loi par voie d'arrêté.

- *Question 1 : N'est-ce pas travestir les dispositions relevant des droits populaires - dispositions qui font la fierté de notre démocratie - que de recueillir des milliers de signatures et de les utiliser à d'autres fins qu'à celle de leur vocation première ?*

Le Conseil d'Etat constate que les signatures recueillies dans le cadre du référendum n'ont pas utilisées pour constituer la pétition critiquée.

Les listes de signatures qui se trouvaient au Secrétariat du Grand Conseil ont été transmises au SCL, conformément à la procédure habituelle décrite plus haut.

- *Question 2 : Si le Bureau décide de transmettre cet objet particulier à la Commission des pétitions, ne craint-il pas de créer un précédent ?*

Au vu des explications qui précèdent, il peut être répondu négativement à cette question.

- *Question 3 : Quand la modification de la loi décidée par le Grand Conseil le 27 septembre 2016 entrera-t-elle en vigueur ?*

Dans sa séance du 5 octobre 2016, le Conseil d'Etat a promulgué la loi du 27 septembre 2016 modifiant la Loi pénale du 19 novembre 1940. Il a fixé la date de publication de la loi au 25 octobre 2016, le délai référendaire étant arrêté au 29 décembre 2016.

Si le référendum lancé contre dite loi n'a pas abouti, une requête devant la Cour constitutionnelle a été déposée.

Le 10 mai 2017, en audience publique, et par un vote à 4 contre 1, la dite Cour a déclaré l'acte attaqué conforme au droit supérieur. C'est une fois que le Conseil d'Etat sera nanti de l'arrêt en question qu'il sera en mesure de décider de la date de son entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean