

Séance du Grand Conseil

Mardi 3 mars 2015

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

Dépôt des questions orales, jusqu'à 16h30

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(15_INT_346) Interpellation Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe socialiste - Quel avenir pour Beaulieu ? (Développement)			
	4.	(15_INT_347) Interpellation Frédéric Borloz - Politique et école vaudoise : deux poids, deux mesures ? (Développement)			
	5.	(15_INT_348) Interpellation Susanne Jungclaus Delarze - Quel avenir pour les nombreux hectares occupés par la raffinerie dans le Chablais ? (Développement)			
	6.	(15_INT_349) Interpellation Valérie Induni et consorts - Révélation de Swissleaks, au-delà du tsunami à l'échelle mondiale, quelles conséquences pour notre canton et quelles actions ? (Développement)			
	7.	(15_INT_350) Interpellation Christelle Luisier Brodard et consorts - LAT II : Bis repetita non placent (Développement)			
	8.	(15_INT_351) Interpellation Julien Eggenberger et consorts - Quand La Poste agira-t-elle en prestataire du service public ? (Développement)			
	9.	(15_INT_343) Interpellation Alice Glauser - Lutter contre le présentisme au sein de la fonction publique (Développement et réponse immédiate du Conseil d'Etat)	DIRH		
	10.	(15_INT_345) Interpellation Jean-Marie Surer et consorts - Affaire Iglesias : ou comment discréditer le statut du fonctionnaire (Développement et réponse immédiate du Conseil d'Etat)	DIRH		

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
	11.	(162) Exposé des motifs et projets de lois - modifiant la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) – Suites du rapport d'enquête administrative sur le drame de Payerne - modifiant la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement - modifiant la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jacques-André Haury et consorts au nom de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal demandant deux modifications rapides de la LEP à la suite du drame de Payerne.(2ème débat)	DIS.	Mattenberger N.	
	12.	(14_MOT_055) Motion Albert Chapalay et consorts - Modification du mode de perception de la participation des communes à la facture sociale	DIS, DSAS	Cherbuin A.	
	13.	(14_MOT_048) Motion Jean-Michel Dolivo et consorts pour un accès facilité des consommateurs à la justice	DIS	Mattenberger N. (Majorité), Haldy J. (Minorité)	
	14.	(14_POS_080) Postulat Mathieu Blanc et consorts - Des mini-caméras pour protéger les citoyens, la police et pour aider à l'identification des délinquants	DIS	Kernen O. (Majorité), Ducommun P. (Minorité)	
	15.	(14_INT_305) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz - Pourquoi ne pas innover pour lutter contre les délinquants ?	DIS.		

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
	16.	(216) Exposé des motifs et projets de décrets - accordant aux Transports publics de la région lausannoise SA (tl) une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains destinés au métro m2 - accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030 - accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3 - accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michele Mossi et consorts demandant la définition d'une vision de développement du noeud intermodal centré autour de la gare ferroviaire de Lausanne (10_POS_199) (1er débat)	DIRH.	Modoux P.	
	17.	(14_PET_028) Pétition du groupe Socialiste, Verts et Sympathisants pour une amélioration à court terme du confort des voyageurs à la gare de Cossonay-Penthalaz	DIRH	Uffer F.	
	18.	(14_INT_280) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Axel Marion et consorts - Tarifs des transports publics : les usagers des tl sont-ils les dindons de la farce ?	DIRH.		
	19.	(14_POS_077) Postulat Martial de Montmollin et consorts - Pour un vrai choix en matière d'informatique	DIRH	Despot F.	

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
	20.	(177) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil • sur le postulat Nicolas Rochat "Hausse des primes d'assurance-maladie, une solution cantonale s'impose !" (11_POS_289) et Réponse du Conseil d'Etat • à la pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie et pour des primes reflétant vraiment les coûts des soins (08_PET_025); • à la résolution des Présidents des groupes politiques sur le non-remboursement des primes d'assurance-maladie (13_RES_005); • à la détermination Nicolas Rochat sur la réponse du Conseil d'Etat à son interpellation "Transferts des réserves excédentaires des caisses maladie : quelle SUPRASolidarité en faveur des assuré-e-s vaudois-e-s" (10_INT_420)	DSAS.	Borloz F.	
	21.	(14_INT_294) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts - Factures de la CSS payées à tort, à qui la responsabilité ?	DSAS.		
	22.	(12_INT_015) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christa Calpini - Quel avenir pour les physiothérapeutes indépendants dans le Canton de Vaud ?	DSAS.		
	23.	(14_PET_027) Pétition pour un financement des partis réglementé, transparent et juste	DSAS, DIS	Ruch D. (Majorité), Dupontet A. (Minorité)	
	24.	(184) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jacques Chollet et consorts demandant de renforcer dans notre canton les moyens de lutte contre le surendettement de la personne et des ménages privés	DSAS.	Melly S.	

Séance du Grand Conseil

Mardi 3 mars 2015

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
	25.	(14_INT_283) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jérôme Christen et consorts - Marchés publics : le remède législatif n'est-il pas devenu pire que le mal ?	DSAS.		

Secrétariat général du Grand Conseil

15 février 2015

INTERPELLATION



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

Déposé le 17.02.15

Scanné le _____

Quel avenir pour Beaulieu ?

IS-INT-346

Vendredi 13 février dernier, le groupe bâlois MCH a fait l'annonce suivante : « MCH Group définit une nouvelle stratégie pour son activité lausannoise et se concentrera sur son métier de base, l'organisation de Foires et Salons. Les activités de gestion du Centre de Congrès et du Théâtre de Beaulieu seront cédées à de nouveaux exploitants¹. »

Or lors de l'examen par la commission du Grand Conseil en 2009, il était dit ceci : « *La question de conserver un centre de congrès et d'expositions fait débat. Pour le Conseil d'Etat comme pour la commission, il ne fait aucun doute que les deux éléments sont complémentaires et qu'il est indispensable de les conserver tous les deux*². » Le rapport de la commission de l'époque est sans équivoque quant aux conditions de réalisation pour l'octroi des 35 millions.

Ce d'autant plus que le Grand Conseil avait accepté, en 2009, d'injecter 35 millions dans le projet Beaulieu 2020, accordant ainsi un crédit de CHF 35'000'000.- à la Fondation de Beaulieu pour les travaux de modernisation du site de Beaulieu. A l'époque, de nombreuses promesses avaient été faites sur le développement du site. Notamment, une évaluation du projet sur les questions de gouvernance, d'efficacité de ce partenariat public-privé et de viabilité économique devait être présentée en 2013.

Près de six ans plus tard, c'est la soupe à la grimace, avec notamment la désagréable impression que le groupe bâlois garde les activités rentables et qu'il refile les activités déficitaires aux contribuables vaudois et lausannois. Et de surcroît en prenant prétexte d'une décision populaire des seconds.

Même si cette décision semble permettre de trouver une solution pour le développement de l'Ecole de la Source, la question de l'avenir du site de Beaulieu est plus que jamais posée. Et les contribuables, qui ont plusieurs fois par le passé épongé les dettes ou payé de lourds travaux du site, sont en droit de savoir quel est le véritable avenir possible de ce lieu, en toute transparence.

En conséquence, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Quelle est l'appréciation générale du Conseil d'état sur le développement et l'avenir de Beaulieu depuis le vote du Grand Conseil en 2009 ? Comment juge-t-il notamment les nouvelles orientations données par le groupe bâlois MCH vis-à-vis du site de Beaulieu vis-à-vis des engagements pris à l'époque?

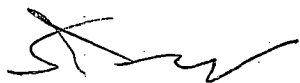
¹ Cf. <http://www.mch-group.com/fr-CH/News/Media.aspx>

² Cf. RC-190, p. 3

2. Si le canton a déjà versé l'intégralité de son soutien financier de CHF 35'000'000.- accordé en 2009 par le Grand Conseil, quelle est la proportion des travaux réalisés aujourd'hui ? Quels sont les coûts en termes d'investissement et/ou de fonctionnement qui risquent de se retrouver à charge des contribuables ?
3. Le conseil de fondation de Beaulieu SA, où siègent 3 représentants du Conseil d'Etat, a annoncé le même jour la venue de l'Ecole de la Source sur le site. D'autres annonces de partenaires vont-elles être faites dans un proche avenir ? Quelles alternatives peuvent être envisagées à ce stade ?
4. La Société Beaulieu Exploitation SA ayant été intégrée au groupe MCH comme prévu en 2009, faudra-t-il recréer une société pour les activités de spectacle et de congrès ? Ce cas de figure était-il réglé par une convention entre les actionnaires de Beaulieu Exploitation et MCH au moment de la reprise ?
5. Combien de personnes sont employées et combien d'emplois sont menacés au total ? Quels sont les types d'emplois menacés ? Comment seront réglés les licenciements ? Quel soutien sera fourni aux personnes licenciées ?
6. Quand le Conseil d'Etat entend-il enfin présenter son rapport d'évaluation du projet au Grand Conseil, notamment sur les questions de gouvernance, d'efficacité de ce partenariat public-privé et de viabilité économique qu'il était censé remettre pour fin 2013 ?

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Au nom du groupe socialiste,



Stéphane Montangero



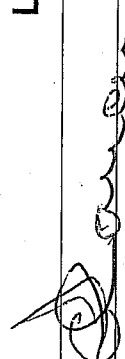
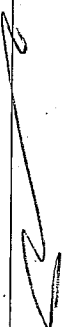
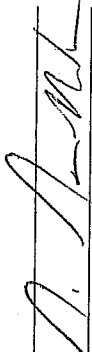
Nicolas Rochat Fernandez

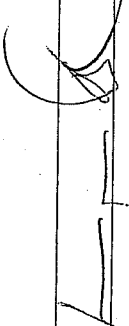
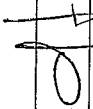
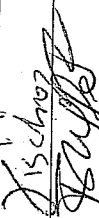
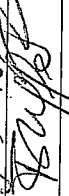
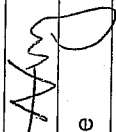
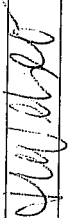
duplt. Sochaté

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine	Chappuis Laurent	Eggenberger Julien
Ansermet Jacques	Cherbuin Amélie	Ehrwein Nihan Céline
Apothéloz Stéphanie	Chevalley Christine	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Chollet Jean-Luc	Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille	Chollet Jean-Marc	Ferrari Yves
Baehler Bech Anne	Christen Jérôme	Freymond Cantone Fabienne
Ballif Laurent	Christin Dominique-Ella	Gander Hugues
Bendahan Samuel	Collet Michel	Genton Jean-Marc
Berthoud Alexandre	Cornamusaz Philippe	Germain Philippe
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Glauser Alice
Blanc Mathieu	Cretegnay Gérald	Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe	Cretegnay Laurence	Golaz Olivier
Bonny Dominique-Richard	Crottaz Brigitte	Grandjean Pierre
Borloz Frédéric	De Montmollin Martial	Grobéty Philippe
Bory Marc-André	Debluë François	Guignard Pierre
Bovay Alain	Démétriadès Alexandre	Haldy Jacques
Brélaz Daniel	Desmeules Michel	Haury Jacques-André
Brélaz François	Despot Fabienne	Hurni Véronique
Buffat Marc-Olivier	Devaud Grégory	Induni Valérie
Buffat Michaël	Divorne Didier	Jaccoud Jessica
Butera Sonya	Dolivo Jean-Michel	Jaquet-Berger Christiane
Cachin Jean-François	Ducommun Philippe	Jaquier Rémy
Calpini Christa	Dupontet Aline	Jobin Philippe
Capt Gloria	Durussel José	Jungclaus Delarze Suzanne
Chapalay Albert	Duvoisin Ginette	Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier	
Kunze Christian	
Labouchère Catherine	
Lachat Patricia	
Luisier Christelle	
Mahaim Raphaël	
Maillefer Denis-Olivier	
Manzini Pascale	
Marion Axel	
Martin Josée	
Mattenberger Nicolas	
Matter Claude	
Mayor Olivier	
Meienberger Daniel	
Meldem Martine	
Melly Serge	
Meyer Roxanne	
Miéville Laurent	
Miéville Michel	
Modoux Philippe	
Mojon Gérard	
Montangero Stéphane	
Mossi Michele	
Neiryck Jacques	
Neyroud Maurice	

Rydlo Alexandre	
Schaller Graziella	
Schobinger Bastien	
Schwaar Valérie	
Schwab Claude	
Sonnay Eric	
Sordet Jean-Marc	
Surer Jean-Marie	
Thuillard Jean-François	
Tosato Oscar	
Treboux Maurice	
Trolliet Daniel	
Tschopp Jean	
Uffer Filip	
Venizelos Vassilis	
Voilet Claude-Alain	
Voilet Pierre	
Vuarnoz Annick	
Vuillemin Philippe	
Weber-Jobé Monique	
Wehrli Laurent	
Wüthrich Andreas	
Wyssa Claudine	
Yersin Jean-Robert	
Züger Eric	

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : IS. INT. 347

Déposé le : 17.02.15

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

Politique et école vaudoise : deux poids, deux mesures ?

Texte déposé

Nous avons appris il y a peu que dans la liste du matériel de cours obligatoires de l'Ecole professionnelle EPSIC, figurait un document de l'Union syndicale suisse. Dans son avant-propos – paraphé par le socialiste Jean Christophe Schwaab –, nous pouvons lire « [...] pour être concret : plus de membres = des syndicats plus forts = de meilleures conditions de travail pour toutes et tous ! » De toute évidence, il s'agit de prosélytisme.

Un fait qui ne semble pourtant pas nouveau au sein de l'EPSIC. Un témoignage nous apprend que dans les années 2000, un trio d'enseignants lié à des mouvements de gauche, d'extrême gauche ou à des syndicats, venait vider les classes de l'école professionnelle afin que les élèves manifestent contre des projets du Conseil d'Etat. Si cette propagande pose un réel problème dans un système éducatif qui se doit d'être neutre, la réaction du Conseil d'Etat à ces faits est toute aussi problématique, puisqu'elle laisse transparaître deux poids deux mesures. Prétextant une propagande commerciale de l'un des sponsors de l'association Trako, la direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) a annulé en 2013 des cours de judo, dispensés pourtant gratuitement par Trako à des élèves de Rolle. La DGEO avait jugé que l'offre contrevenait à la loi sur l'enseignement obligatoire. Dans la même logique, le cours « Notre commune », donné depuis 2006 par l'organisation Young Enterprise Switzerland (YES), a été supprimé en 2013 dans le canton de Vaud par la DGEO. La décision faisait suite à la plainte des parents d'un élève, qui s'inquiétaient que YES soit sponsorisée par des entreprises privées.

Au vu de ces faits, je prierais le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de ces événements ?
- Si oui, qu'a-t-il entrepris à l'encontre des enseignants ?
- Quelles sanctions comptent donner le Conseil d'Etat à la suite de l'affaire « EPSIC », en sachant que le retrait de la brochure de la liste des documents obligatoires est une mesure insuffisante ?
- Qui a été le bénéficiaire de la somme engrangée par la vente de la brochure de l'USS, qui

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

coûte CHF 3,50 ?

- Le Conseil d'Etat est-il au courant d'autres situations, apparentées à du prosélytisme, au sein du système éducatif vaudois (scolarité obligatoire ou non) ?
- Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il qu'il y ait dans le traitement de ces cas « deux poids, deux mesures » selon les acteurs impliqués, qu'ils soient représentants de l'économie ou de milieux proches de la majorité gouvernementale { dont l'un des slogans est : « Pour tous, sans privilèges »)?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



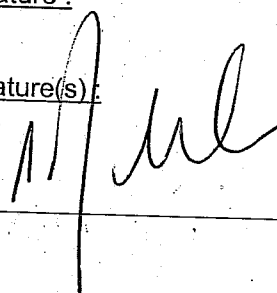
Nom et prénom de l'auteur :

Borloz Frédéric

Signature :

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

Signature(s) :



Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-348

Déposé le : 17.02.15

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 Quel avenir pour les nombreux hectares occupés par la raffinerie dans le Chablais?

Au mois de janvier 2015, la raffinerie Tamoil à Collombey annonçait l'arrêt du raffinage et le licenciement de la grande majorité de ses collaborateurs.

L'annonce subite en a surpris plus d'un dans le Chablais. Tamoil a fait l'objet de nombreuses critiques en particulier pour ses résistances à respecter les normes environnementales et ses retards dans les assainissements, néanmoins la fermeture de la raffinerie n'a à aucun moment été revendiquée, la responsabilité de la fermeture incombe entièrement à Tamoil.

Des conséquences pour l'emploi dans le Chablais sont à déplorer. Il est indispensable que les employés licenciés trouvent une solution acceptable avec la société et puissent envisager leur avenir professionnel avec une certaine sérénité.

La situation du marché du pétrole a fortement changé, preuve en est la fermeture de 25% des raffineries de France ces dernières années et de nombreuses autres sont programmées.

Actuellement l'avenir du site industriel pétrolier à Collombey est incertain, deux hypothèses sont évoquées :

- première hypothèse: la raffinerie est reprise, suspend ses activités tant que la conjoncture n'est pas meilleure ou qu'il n'y a pas de repreneur sérieux et dans ce cas, celui-ci doit s'engager à respecter le calendrier des assainissements.
- deuxième hypothèse: la raffinerie cesse progressivement ses activités jusqu'à la fermeture complète. En cas de fermeture définitive, un démantèlement effectué dans les règles de l'art contribuerait à revaloriser ce site en augmentant son attractivité, de même que celle de "Chablais aggro" et pourrait générer de nombreux nouveaux emplois.

L'entreprise est domiciliée sur territoire valaisan (Commune de Collombey) mais le Canton de Vaud est concerné par la surface de 50 ha dévolue au stockage des produits finis et de certains adjuvants et par la gare de chargement. De plus l'air et l'eau ne connaissant pas les frontières, les nuisances et les risques de pollution ne restent pas confinés outre-Rhône mais affectent tous les Chablaisiens.

La perspective d'une fermeture de même que la durée indéterminée de la période de "mise en veille" des installations soulèvent de nombreuses interrogations, nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses :

- Quelles sont les démarches actuellement entreprises par le Canton de Vaud suite à l'annonce de cessation d'activité de la raffinerie Tamoil ?
- La raffinerie continue à fonctionner durant la recherche d'un repreneur et les discussions en vue d'un plan social. Le Canton peut-il encore garantir que la sécurité des travailleurs et de l'environnement sur le site de l'usine soit assurée alors que le nombre de collaborateurs va diminuer drastiquement dans les semaines et les mois à venir (départ de collaborateurs et maladie)?
- Cas échéant le Conseil d'Etat peut-il nous assurer qu'il n'y aura aucune close en faveur du repreneur qui péjorerait l'environnement et donc la santé des habitants du Chablais en cas de poursuite de l'exploitation du site. Saura-t-il être intransigeant sur le maintien des délais fixés dans les plans d'assainissements (air et eau)?
- Comment le Conseil d'Etat peut-t-il assurer à long terme la qualité de l'eau dans la plaine du Rhône en cas d'arrêt ou de mise en veille temporaire de l'exploitation ?
- Le risque que le site ne devienne une friche industrielle « en perdition » est non négligeable, voir à Cremona en Italie, ancienne raffinerie Tamoil. Quelles sont les mesures exigées de Tamoil en matière de maintenance et de poursuite des assainissements en cas d'arrêt définitif de l'exploitation?
- Le Canton peut-il à ce stade obtenir des garanties financières pour anticiper un assainissement et un démantèlement du site en cas d'arrêt définitif ?
- Quelles sont les voies légales pour contraindre la société Tamoil de vendre le site pour remplacer cette verrerie dans le Chablais pour mettre en valeur le potentiel industriel par des emplois de qualité et à plus forte valeur ajoutée ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur : Jungclaus Delarze Susanne

Signature :

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

Signature(s) :

S. Jungclaus 17.2.2015

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : IS-INT-349

Déposé le : 17.02.15

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

Révélation de Swissleaks, au-delà du tsunami à l'échelle mondiale, quelles conséquences pour notre canton et quelles actions ?

Texte déposé

En 2008, un informaticien a soustrait à la banque HSBC Private Bank (Suisse) des données relatives aux années 2006 – 2007 concernant environ 106'000 clients vivant dans au moins 200 pays, pour des avoirs estimés à plus de 100 milliards de dollars. Ces données ont été remises au fisc français à fin 2008. Ces données ont pu être consultées grâce au journal Le Monde, qui a ensuite partagé ces informations avec le consortium international des journalistes d'investigation (ICIJ). Ce sont ainsi plus de 140 journalistes basés dans 45 pays qui ont travaillé sur ces données. En Suisse romande, plusieurs journalistes de l'Hebdo, du Matin Dimanche et du Temps ont participé à cette opération qui a pris le nom de Swissleaks.

Il ressort de cette vaste enquête journalistique que la banque HSBC a organisé dans les années 2006 et 2007 un dispositif, à très large échelle, pour masquer les avoirs de clients suisses et étrangers. Ainsi de nombreux clients de la banque ont-ils pu cacher des éléments de fortune au fisc de leurs pays respectifs, ainsi qu'aux autorités fiscales suisses. Mais l'enquête pointe aussi du doigt des opérations de blanchiment d'argent sale provenant d'activités mafieuses et en lien probablement avec des activités terroristes. Ces activités ont alors échappé à l'autorité de surveillance, à savoir la Commission fédérale des banques.

Selon le journal Le Temps, il y a 11'235 clients de HSBC en Suisse, pour des avoirs d'un montant de total de 31.24 milliards de francs. On peut extrapoler qu'il y a un bon millier de ces clients dans le canton de Vaud. La perte fiscale pour notre canton pourrait donc bien s'avérer gigantesque.

Lors de sa Conférence de presse du 4 avril 2014, le Conseil d'Etat a présenté, outre les comptes 2013, sa stratégie en matière de réforme de la fiscalité des entreprises, sous la forme d'une feuille de route. Il y figure notamment la consolidation de la chaîne fiscale de l'ACI par l'engagement progressif de 12 ETP, dans le but d'obtenir des rentrées fiscales supplémentaires estimées à 50 millions dès 2016. Ces 12 ETP ont été intégrés au budget 2015 de l'Etat de Vaud.

Cette semaine, une motion a été déposée sous le titre « Amnistie fiscale/procédure simplifiée ». A notre sens, il convient d'abord de poursuivre des fraudes, avant de vouloir procéder aveuglément à des amnisties.

Les révélations sur HSBC, mais aussi les questionnements liés aux problèmes de fraude et de soustraction fiscale, m'amènent à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Le Conseil d'Etat est-il en mesure d'évaluer les pertes fiscales liées à la clientèle de HSBC pour notre canton ?
- A-t-il prévu de mener des enquêtes fiscales auprès de ces clients ?
- Quelles mesures entend-il prendre pour récupérer les montants soustraits ou cachés au fisc cantonal et communal de la part de contribuables domiciliés dans notre canton, sachant qu'une partie de cette fortune et des revenus qui en proviennent n'ont peut-être toujours pas été déclarés depuis 2006 – 2007 ?
- Envisage-t-il de se procurer les données en mains des journalistes pour ouvrir des enquêtes pénales (pour escroquerie fiscale) ou des enquêtes administratives (pour soustraction), puis de lever le secret bancaire en vue d'obtenir des preuves ?
- Plus généralement, qu'envisage-t-il comme mesures pour lutter contre la fraude et la soustraction fiscale, chez l'ensemble des contribuables vaudois ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer

x

Ne souhaite pas développer

☐

Nom et prénom de l'auteur :

Induni Valérie

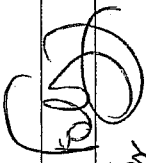
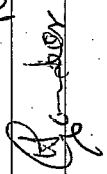
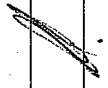
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature :

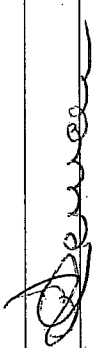
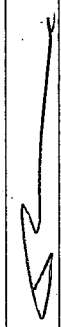
Vale 7^e

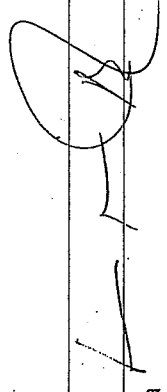
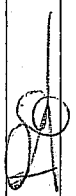
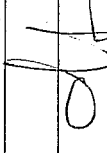
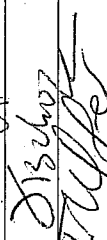
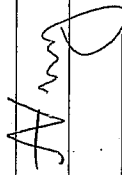
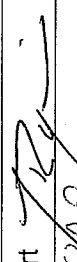
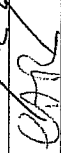
Signature(s) :

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine	Chappuis Laurent	Eggenberger Julien
Ansermet Jacques	Cherbuin Amélie 	Ehrwein Nihan Céline
Apothéloz Stéphanie	Chevalley Christine	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Chollet Jean-Luc	Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille	Chollet Jean-Marc	Ferrari Yves
Baehler Bech Anne	Christen Jérôme	Freymond Cantone Fabienne 
Ballif Laurent 	Christin Dominique-Ella	Gander Hugues 
Bendahan Samuel	Collet Michel	Genton Jean-Marc
Berthoud Alexandre	Cornamusaz Philippe	Germain Philippe
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Glauser Alice
Blanc Mathieu	Creteigny Gérard	Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe	Creteigny Laurence	Golaz Olivier
Bonny Dominique-Richard	Crottaz Brigitte 	Grandjean Pierre
Borloz Frédéric	De Montmollin Martial	Grobéty Philippe
Bory Marc-André	Debluè François	Guignard Pierre
Bovay Alain	Démétriadès Alexandre	Haldy Jacques
Brélaz Daniel	Desmeules Michel	Haury Jacques-André
Brélaz François	Despot Fabienne	Hurni Véronique
Buffat Marc-Olivier	Devaud Grégory	Induni Valérie
Buffat Michaël	Divorne Didier	Jaccoud Jessica
Butera Sonya	Dolivo Jean-Michel 	Jaquet-Berger Christiane 
Cachin Jean-François	Ducommun Philippe	Jaquier Rémy
Calpini Christa	Dupontet Aline	Jobin Philippe
Capt Gloria	Durussel José	Jungclaus Delarze Suzanne
Chapalay Albert	Duvoisin Ginette 	Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier	
Kunze Christian	
Labouchère Catherine	
Lachat Patricia	
Luisier Christelle	
Mahaim Raphaël	
Maillefer Denis-Olivier	
Manzini Pascale	
Marion Axel	
Martin Josée	
Mattenberger Nicolas	
Matter Claude	
Mayor Olivier	
Meinenberger Daniel	
Meldem Martine	
Melly Serge	
Meyer Roxanne	
Miéville Laurent	
Miéville Michel	
Modoux Philippe	
Mojon Gérard	
Montangero Stéphane	
Mossi Michele	
Neirynck Jacques	
Neyroud Maurice	

Ryldo Alexandre	
Schaller Graziella	
Schobinger Bastien	
Schwaar Valérie	
Schwab Claude	
Sonnay Eric	
Sordet Jean-Marc	
Surer Jean-Marie	
Thuillard Jean-François	
Tosato Oscar	
Treboux Maurice	
Trolliet Daniel	
Tschopp Jean	
Uffer Filip	
Venizelos Vassilis	
Voiblet Claude-Alain	
Volet Pierre	
Vuarnoz Annick	
Vuillemin Philippe	
Weber-Jobé Monique	
Wehrli Laurent	
Wüthrich Andreas	
Wyssa Claudine	
Yersin Jean-Robert	
Züger Eric	



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 : IS - INT - 350

Déposé le : 17.02.15

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

LAT II : Bis repetita non placent

Texte déposé

La nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT I) est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014. La concrétisation vaudoise de la LAT a d'ores et déjà fait couler beaucoup d'encre, tant il est vrai que la rigidité du texte voté, sous-estimée durant la campagne de votation, crée des blocages importants dans un canton en plein développement. Ce texte législatif implique moult réformes sur le plan cantonal, notamment s'agissant de l'introduction de la taxe sur la plus-value. Les dispositions transitoires de la LAT instituent en outre un moratoire de fait sur toute nouvelle mise en zone à bâtir jusqu'à l'adoption du nouveau plan directeur cantonal ; et ce alors même que les promesses d'une application souple de la loi faites durant la campagne de votation par Mme Doris Leuthard se sont envolées avec l'adoption du texte devant le peuple.

Dans ce contexte difficile, le Conseil fédéral met pourtant déjà en consultation jusqu'au 15 mai 2015 une deuxième étape de la révision de la loi fédérale (LAT II).

D'une part cet empressement paraît totalement hors de propos, au moment où canton et communes doivent digérer la première révision.

D'autre part, sur le fond, la deuxième révision proposée suscite des craintes importantes, notamment quant aux points suivants :

- Le projet institue dans la loi (art. 13a à 13d), et non de manière transitoire, un véritable moratoire sur le classement de zone à bâtir en lien avec les surfaces d'assolement (SDA, terres cultivables). En effet, il est prévu que si des surfaces d'assolement sont classées dans une zone à bâtir, les surfaces concernées doivent être compensées. Par ailleurs, aussi longtemps qu'un canton n'indique pas comment il garantit le maintien de la surface minimale de SDA qui lui est attribuée, il ne peut opérer aucun classement en zone à bâtir sollicitant des surfaces d'assolement. Lorsque l'on sait que sur l'ensemble du pays la superficie totale des terres cultivables est supérieure d'environ 1% seulement à la surface minimale à garantir, que le canton de Vaud est l'un des plus grands contributeurs en SDA (75'800 hectares), et que le canton de Vaud est appelé à se développer ces prochaines années, l'approche rigide et arithmétique choisie par la Confédération ne peut que susciter la crainte ;

et ce alors même que des mesures de protection des SDA existent déjà actuellement.

- Le projet complexifie le système et entaille le fédéralisme, en faisant glisser nombre de compétences des cantons et communes à la Confédération. Par exemple, une stratégie de développement territorial suisse doit être établie par la Confédération, les cantons et les communes. Sur cette base, la Confédération établit sa politique des agglomération et sa politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne. L'article 38b prévoit même une exécution par substitution de la Confédération si les planifications nécessaires n'ont pas été effectuées dans les délais impartis.
- Le projet oblige les cantons à prévoir dans leurs plans directeurs les espaces fonctionnels (par exemple régions) qui nécessitent une planification commune intra-cantonale ou supra-cantonale. La Confédération a en outre la possibilité de vérifier que ces espaces fonctionnels ont bien été définis. Cette vision rigide de la planification régionale est contraire à celle qui a été fixée par le Grand Conseil lors de la dernière réforme du plan directeur cantonal.

Au vu de ce qui précède, les questions suivantes sont posées au gouvernement, dans le cadre de la procédure de consultation menée sur la LAT II jusqu'au 15 mai 2015 :

- Le Conseil d'Etat entend-il demander un délai s'agissant de la nouvelle révision de la LAT (LAT II), alors même que la précédente n'a pas encore été absorbée sur le plan cantonal ?
- Le Conseil d'Etat a-t-il approché d'autres cantons afin de défendre des positions communes sur le sujet ?
- Le Conseil d'Etat entend-il s'opposer au moratoire sur la mise en zone à bâtir prévue dans le projet ? Quelle est sa position sur la protection supplémentaire des SDA contenue dans la LAT II ?
- Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il par rapport au glissement de compétences prévu dans le projet en faveur de la Confédération ? Entend-il s'engager pour défendre le fédéralisme ?
- Quelles la position du Conseil d'Etat s'agissant de l'obligation de planification commune intra-cantonale (régionale) ?
- Quelle est la vision du Conseil d'Etat sur les dispositions du projet relatives aux constructions hors de la zone à bâtir ?

Je remercie par avance le gouvernement de ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



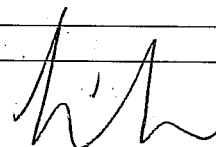
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Luisier Brodard Christelle

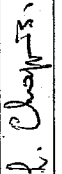
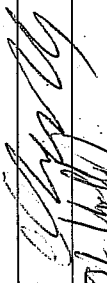
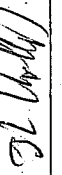
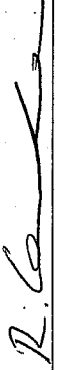
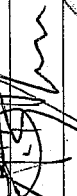
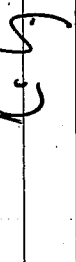
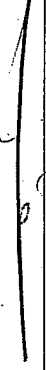
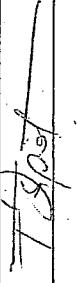
Signature :



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

Signature(s) :

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine		Chappuis Laurent		Eggenberger Julien
Ansermet Jacques		Cherbuin Amélie		Ehrwein Nihan Céline
Apothéoz Stéphanie		Chevalley Christine		Epars Olivier
Attinger Doepper Claire		Chollet Jean-Luc		Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille		Chollet Jean-Marc		Ferrari Yves
Baehler Bech Anne		Christen Jérôme		Freymond Cantone Fabienne
Ballif Laurent		Christin Dominique-Ella		Gander Hugues
Bendahan Samuel		Collet Michel		Genton Jean-Marc
Berthoud Alexandre		Cornamusaz Philippe		Germain Philippe
Bezençon Jean-Luc		Courdesse Régis		Glauser Alice
Blanc Mathieu		Cretegny Gérard		Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe		Cretegny Laurence		Golaz Olivier
Bonny Dominique-Richard		Crottaz Brigitte		Grandjean Pierre
Borloz Frédéric		De Montmollin Martial		Grobéty Philippe
Bory Marc-André		Debluë François		Guignard Pierre
Bovay Alain		Démétriades Alexandre		Haldy Jacques
Brélaz Daniel		Desmeules Michel		Haury Jacques-André
Brélaz François		Despot Fabienne		Humi Véronique
Buffat Marc-Olivier		Devaud Grégory		Induni Valérie
Buffat Michaël		Divorne Didier		Jaccoud Jessica
Butera Sonya		Dolivo Jean-Michel		Jaquet-Berger Christiane
Cachin Jean-François		Ducommun Philippe		Jaquier Rémy
Calpini Christa		Dupontet Aline		Jobin Philippe
Capt Gloria		Durussel José		Jungclaus Delarze Suzanne
Chapalay Albert		Duvoisin Ginette		Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier	Nicolet Jacques	Rydlo Alexandre
Kunze Christian	Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella
Labouchère Catherine	Oran Marc	Schobinger Bastien
Lachat Patricia	Papilloud Anne	Schwaar Valérie
Luisier Christelle	Payot François	Schwab Claude
Mahaim Raphaël	Pernoud Pierre-André	Sonnay Eric
Maillefer Denis-Olivier	Perrin Jacques	Sordet Jean-Marc
Manzini Pascale	Pidoux Jean-Yves	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Pillonel Cédric	Thuillard Jean-François
Martin Josée	Podio Sylvie	Tosato Oscar
Mattenberger Nicolas	Probst Delphine	Treboux Maurice
Matter Claude	Randin Philippe	Trolliet Daniel
Mayor Olivier	Rapaz Pierre-Yves	Tschopp Jean
Meienberger Daniel	Ravenel Yves	Uffer Filip
Meldem Martine	Renaud Michel	Venizelos Vassilis
Melly Serge	Rey-Marion Aliette	Vollet Claude-Alain
Meyer Roxanne	Rezso Stéphane	Volet Pierre
Miéville Laurent	Richard Claire	Vuarnoz Annick
Miéville Michel	Riesen Werner	Vuillemin Philippe
Modoux Philippe	Rochat Nicolas	Weber-Jobé Monique
Mojon Gérard	Romano Myriam	Wehrli Laurent
Montangero Stéphane	Roulet Catherine	Wüthrich Andreas
Mossi Michele	Roulet-Grin Pierrette	Wyssa Claudine
Neiryneck Jacques	Rubattel Denis	Yersin Jean-Robert
Neyroud Maurice	Ruch Daniel	Züger Eric

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-351

Déposé le : 17.02.15

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

Quand La Poste agira-t-elle en prestataire du service public ?

Texte déposé

Après les nombreuses fermetures d'offices de poste, dont les dernières liées à l'analyse des quarante-huit offices en 2009 et qui avaient fait l'objet de l'interpellation Nicolas Rochat (09_INT_229), après la poursuite de cette politique mise en évidence par la question de la députée Delphine Probst (13_HQU_100) ou encore par l'interpellation Marc Oran (13_INT_155) et en réponse de laquelle le Conseil d'Etat mentionnait qu'il userait de toute sa marge de manœuvre en cas de désaccord, voilà que La Poste annonce de nouvelles fermetures d'offices, parfois camouflées en transformation en agence postale, dans les zones rurales, mais aussi urbaines et dont les offices de poste connaissent pourtant un gros volume d'activités.

Dans le quartier de La Grangette à Lausanne, un office de poste très fréquenté par les milliers d'habitant-e-s du quartier, mais aussi par les nombreuses entreprises de la zone artisanale, va être transformé en agence postale au mois de mars 2015, alors même que le quartier connaît un développement important avec la construction de plusieurs centaines de logements dans le secteur des Fiches et de la Feuillère, développement qui a même conduit l'Etat de Vaud à créer un nouvel établissement scolaire à quelques centaines de mètres de l'office en question.

Les habitant-e-s du quartier se mobilisent et ont déposé une pétition de plus de 1000 signatures, les autorités communales s'opposent à cette décision et de nombreuses entreprises, qui verront un service très utilisé et leurs cases postales être déplacés, mettent en avant les complications qu'elles vont connaître. La Poste n'invoque aucun motif dans les courriers échangés avec les représentant-e-s des habitant-e-s. Même si le service public n'a pas, par définition, à être rentable, elle ne peut se retrancher derrière le manque de rentabilité de l'office, car celui-ci connaît une fréquentation importante, en particulier aux heures d'ouverture, prouvant l'utilité économique de cette desserte. Il ne s'agit donc que d'optimisation financière visant à gonfler le bénéfice de l'entreprise publique et qui se fait au détriment des usager-e-s des services postaux.

La transformation en agence postale liée à une pharmacie pose d'ailleurs de nombreux problèmes qui ont été relevés dans l'interpellation Christa Calpini (14_INT_206) et constitue une claire dégradation par rapport à un office aux horaires d'ouverture larges et qui offre un grand éventail de prestations.

Finalement, La Poste ne compte pas freiner le démantèlement du réseau puisque nous savons qu'elle a d'autres projets de fermeture en cours à Lausanne et qu'elle a aussi manifesté, par exemple, l'intention de fermer l'office de poste de Crans-près-Céligny. A cet égard, ayant découvert « par hasard » l'éventualité de la disparition de leur bureau de poste au profit d'une agence postale, des habitants du village ont fait circuler une pétition durant le mois d'octobre 2014. Celle-ci contient plus de 2'500 signatures, dont 1'700 provenant du seul village de Crans-près-Céligny. Elle a été transmise au Conseil d'Etat ainsi qu'à la Municipalité. Cette dernière s'est engagée à se positionner en faveur du maintien de l'office de poste dans le village dès que la Poste aurait pris sa décision. En effet, La Poste n'a pas encore officiellement confirmé la fermeture de l'office de Poste de Crans-près-Céligny.

Au vu de ces différents constats et partant du principe que la desserte postale est un service public garanti par la législation, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. La Poste a-t-elle informé le Conseil d'Etat de ses récents projets ?
2. Quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il de cette politique de fermeture d'offices ?
3. Le Conseil d'Etat a-t-il usé de toutes ses marges de manœuvre pour s'opposer à ces fermetures ?
4. Le Conseil d'Etat soutient-il les autorités communales lorsqu'elles s'opposent à une proposition de La Poste ?
5. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance d'autres fermetures à venir ?

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Julien Eggenberger

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

Jessica Jaccoud

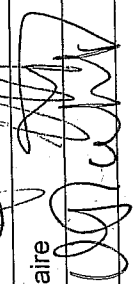
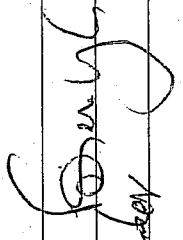
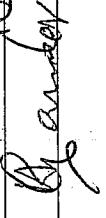
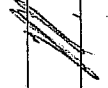
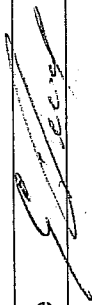
Nicolas Rochat

Signature

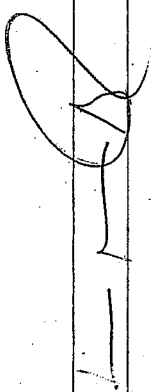
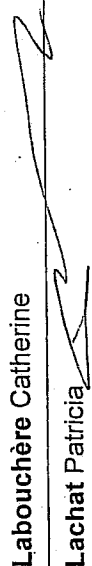
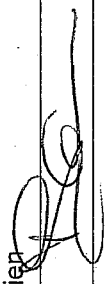
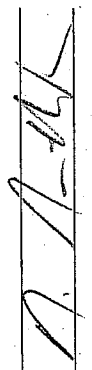
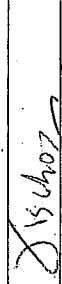
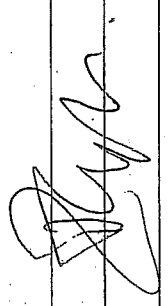
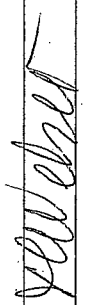
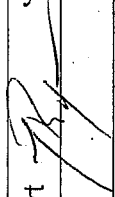
Signature(s) :

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

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine		Chappuis Laurent		Eggenberger Julien	
Ansermet Jacques		Cherbulin Amélie		Ehrwein Nihan Céline	
Apothélos Stéphanie		Chevalley Christine		Epars Olivier	
Attinger Doepper Claire		Chollet Jean-Luc		Favrod Pierre-Alain	
Aubert Mireille		Chollet Jean-Marc		Ferrari Yves	
Baehler Bech Anne		Christen Jérôme		Freymond Cantone Fabienne	
Ballif Laurent		Christin Dominique-Ella		Gander Hugues	
Bendahan Samuel		Collet Michel		Genton Jean-Marc	
Berthoud Alexandre		Cornamusaz Philippe		Germain Philippe	
Bezençon Jean-Luc		Courdesse Régis		Glauser Alice	
Blanc Mathieu		Creteigny Gerald		Glauser Nicolas	
Bolay Guy-Philippe		Creteigny Laurence		Golaz Olivier	
Bonny Dominique-Richard		Crottaz Brigitte		Grandjean Pierre	
Borloz Frédéric		De Montmollin Martial		Grobéty Philippe	
Bory Marc-André		Debluë François		Guignard Pierre	
Bovay Alain		Démétriades Alexandre		Haldy Jacques	
Brélaz Daniel		Desmeules Michel		Haury Jacques-André	
Brélaz François		Despot Fabienne		Hurni Véronique	
Buffat Marc-Olivier		Devaud Grégory		Induni Valérie	
Buffat Michaël		Divorne Didier		Jaccoud Jessica	
Butera Sonya		Dolivo Jean-Michel		Jaquet-Berger Christiane	
Cachin Jean-François		Ducommun Philippe		Jaquier Rémy	
Calpini Christa		Dupontet Aline		Jobin Philippe	
Capt Gloria		Durussel José		Jungclaus Delarze Suzanne	
Chapalay Albert		Duvoisin Ginette		Kappeler Hans Rudolf	

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier		Nicolet Jacques	Rydo Alexandre	
Kunze Christian		Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella	
Labouchère Catherine		Oran Marc	Schobinger Bastien	
Lachat Patricia		Papilloud Anne	Schwaar Valérie	
Luisier Christelle		Payot François	Schwab Claude	
Mahaim Raphaël		Pernoud Pierre-André	Sonnay Eric	
Maillefer Denis-Olivier		Perrin Jacques	Sordet Jean-Marc	
Manzini Pascale		Pidoux Jean-Yves	Surer Jean-Marie	
Marion Axel		Pillonel Cédric	Thuillard Jean-François	
Martin Josée		Podio Sylvie	Tosato Oscar	
Mattenberger Nicolas		Probst Delphine	Treboux Maurice	
Matter Claude		Randin Philippe	Trolliet Daniel	
Mayor Olivier		Rapaz Pierre-Yves	Tschopp Jean	
Meienberger Daniel		Ravenel Yves	Uffer Filip	
Meldem Martine		Renaud Michel	Venizelos Vassilis	
Melly Serge		Rey-Marion Aliette	Voilet Claude-Alain	
Meyer Roxanne		Rezso Stéphane	Voilet Pierre	
Miéville Laurent		Richard Claire	Vuarnoz Annick	
Miéville Michel		Riesen Werner	Vuillemin Philippe	
Modoux Philippe		Rochat Nicolas	Weber-Jobé Monique	
Mojon Gérard		Romano Myriam	Wehrli Laurent	
Montangero Stéphane		Roulet Catherine	Wüthrich Andreas	
Mossi Michele		Roulet-Grin Pierrette	Wyssa Claudine	
Neirynck Jacques		Rubattel Denis	Yersin Jean-Robert	
Neyroud Maurice		Ruch Daniel	Züger Eric	

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-343

Déposé le : 10.02.15

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

Lutter contre le présentéisme au sein de la fonction publique

Texte déposé

Dans un article du journal Le Temps du 07.02.2015, un ancien cadre de l'Etat de Vaud employé comme Responsable des RH au DSAS et ensuite comme « chargé du Case Management » au SPEV affirme n'y avoir jamais travaillé pour son salaire de Fr. 150'000.-, méritant pour son travail tout au plus la moitié de la somme.

Il relate ouvertement son cas et se trouve apparemment fort satisfait d'avoir soustrait plus d'un million à l'Etat de Vaud sous forme de salaire ou de rémunération pour son présentéisme. Une telle attitude est inadmissible bien qu'elle ait mis à jour une situation préoccupante. Dans une entreprise privée le renvoi aurait été immédiat.

Le chef du personnel de l'Etat de Vaud reconnaît cette pratique. Il est du devoir du parlementaire de se renseigner quant aux tenants et aboutissants de cette situation et de chercher avec le Conseil d'Etat des solutions.

De fait, le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes :

- Etant au courant du cas relaté selon l'article par le chef du Service du personnel, quelles sont les mesures prises par le Conseil d'Etat pour lutter contre le présentéisme qui semble encore régner dans ses services ?
- Quelles sont les estimations du Conseil d'Etat quant aux cas de présentéisme régnant au sein de la fonction publique et peut-il chiffrer la perte que cela représente pour le contribuable ? Si le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de nous renseigner utilement, doit-on en conclure qu'il n'a pas la vue d'ensemble sur l'occupation et les coûts du personnel de l'Etat ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Glauser Aline

Signature :

Glauser

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

Signature(s) :



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 : IS-INT-345

Déposé le : 10.02.15

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

Affaire Iglesias : ou comment discréditer le statut du fonctionnaire

Texte déposé

Dans un papier du *Temps* (07.02.2015), les citoyens ont pu découvrir avec stupeur l'épopée d'un fonctionnaire se vantant d'avoir gagné 1.3 million de francs en profitant de toutes les failles du système. Présentisme avéré, rédaction d'un livre personnel et gestion de succession pendant ses heures de travail, le fonctionnaire, malgré des avertissements à ses supérieurs et s'estimant sous-employé compte tenu de sa classe salariale, a recouru à tous les échappatoires possibles de la loi sur le personnel. Ce cas pourrait faire sourire, s'il ne discréditait pas l'entier de la fonction publique et la gestion du personnel.

Compte tenu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Les faits avancés dans l'article sont-ils avérés ?
- Les Conseillers d'Etat responsables de ce fonctionnaire avaient-ils connaissance de sa situation ?
- Il semble que la Lpers protège de manière absolue ce collaborateur. La Lpers est-elle encore adaptée à la situation ?
- A la lumière de cet article, le Conseil d'Etat entend-il donner suite à cette affaire ?
- Existe-il à ce jour d'autres cas similaires dans l'administration ?
- En vue de valoriser la fonction publique et d'éviter de tels abus, que compte faire le Conseil d'Etat ?

Commentaire(s)

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

Conclusions

Souhaite développer



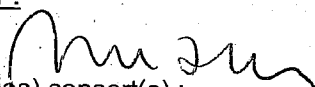
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Jean-Marie Surer

Signature :



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

Signature(s) :

© Le Temps; 07.02.2015

ANNEXE



SMD schweizer mediendatenbank

Suisse & Régions

«Mon coûteux divorce d'avec l'Etat»

Un ancien cadre de l'administration vaudoise raconte ses années de fonctionnaire «surpayé et sous-occupé». Sa fierté: s'être accroché à son poste. Témoignage sur une relation de travail destructrice

Yelmarc Roulet

Il a fait lui-même son calcul et montre fièrement l'addition: 1,3 million de francs. C'est ce que l'Etat de Vaud, son ancien employeur, a perdu à cause de lui, ou, disons, pour avoir géré de manière catastrophique un conflit de travail. Un million trois cent mille francs que la collectivité aurait pu économiser en ne surpayant pas durant des années un collaborateur sous-occupé, en congé maladie aussi longtemps que possible et qui, face au mobbing dont il se sentait victime de la part de ses supérieurs, s'est accroché.

Carlos Iglesias, 53 ans, raconte son parcours avec la sérénité de celui qui, au final, pense avoir «tiré les marrons du feu». Son témoignage à visage découvert nous a paru suffisamment inhabituel pour mériter d'être reproduit ici dans sa subjectivité.

Muni d'une licence en gestion d'entreprise de l'Université de Genève (1990), il fait une expérience d'administrateur du CICR au Rwanda et en Inde avant de se spécialiser dans les ressources humaines. En 2001, il est engagé comme responsable RH au Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) de l'Etat de Vaud.

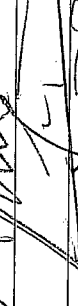
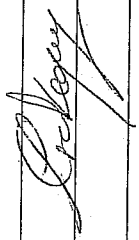
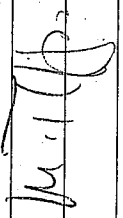
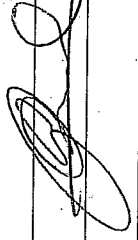
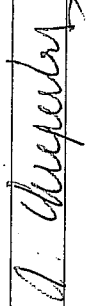
Durant les premières années, dit-il, tout s'est bien passé. Encore qu'il se soit rapidement senti dans une situation de doublon: «Il y avait déjà des responsables des ressources humaines dans les grands services du département et les responsabilités attendues ne sont jamais venues.»

Le conflit a commencé en 2006, lorsque son poste est «dépecé», dans le contexte des mesures d'économie «Défi» qui s'imposent alors. On lui laisse un 40% dans les ressources humaines du DSAS, tandis qu'il est rattaché directement, pour les autres 60%, au Service du personnel de l'Etat (SPEV). Là, il est chargé de case management, autrement dit du suivi de dossiers personnels de longue durée, dans le domaine de la santé au travail, notamment. Mais ça ne marche pas. A la Pontaise, au Département de la santé et de l'action sociale, il n'a rien à faire. Ou si peu. Organiser la fête du personnel: un coup de fil au traiteur et penser un peu à la décoration. Rue Caroline, au SPEV, où il est allé à contrecœur, il est très vite cantonné à «un simple travail administratif, de niveau subalterne».

Dans un cas comme dans l'autre, il conserve son salaire de responsable RH, soit 150 000 francs par an, qui correspond au maximum de la classe 13. Selon lui, l'Etat a préféré le mettre au bénéfice des droits acquis, plutôt que de lui proposer un nouveau contrat qui aurait entraîné des indemnités. «Mais le peu que je faisais correspondait à la classe 6 et aurait parfaitement pu être fait pour un salaire de moitié moins élevé», assure-t-il catégoriquement.

Fin 2008, constat est fait de part et d'autre que l'activité de Carlos Iglesias n'a plus rien à voir avec son contrat d'engagement. Mais il refuse la convention de départ qu'on lui propose, selon un mode de faire auquel l'Etat de Vaud recourt volontiers lorsque l'employeur et l'employé se séparent. «Je n'avais pas de réponse à mes demandes d'emploi et je me suis époumoné à résister», explique Carlos Iglesias pour justifier son refus. Pourtant, la pression finit par être trop forte. En 2010, sa psychiatre le met en congé maladie pour ses

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine	Chappuis Laurent	Eggenberger Julien
Ansermet Jacques	Cherbuin Amélie	Ehrwein Nihan Céline
Apothélos Stéphanie	Chevalley Christine	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Chollet Jean-Luc	Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille	Chollet Jean-Marc	Ferrari Yves
Baehler Bech Anne	Christen Jérôme	Freymond Cantone Fabienne
Ballif Laurent	Christin Dominique-Ella	Gander Hugues
Bendahan Samuel	Collet Michel	Genton Jean-Marc 
Berthoud Alexandre 	Cornamusaz Philippe	Germain Philippe 
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Glauser Alice
Blanc Mathieu 	Creteigny Gérard	Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe 	Creteigny Laurence 	Golaz Olivier
Bonny Dominique-Richard 	Crottaz Brigitte	Grandjean Pierre
Borloz Frédéric	De Montmollin Martial	Grobéty Philippe 
Bory Marc-André	Debluë François	Guignard Pierre
Bovay Alain	Démétriadès Alexandre	Haldy Jacques
Brélaz Daniel	Desmeules Michel	Haury Jacques-André
Brélaz François	Despot Fabienne	Hurni Véronique
Buffat Marc-Olivier 	Devaud Grégory 	Induni Valérie
Buffat Michaël	Divorne Didier	Jaccoud Jessica
Butera Sonya	Dolivo Jean-Michel	Jaquet-Berger Christiane
Cachin Jean-François	Ducommun Philippe	Jaquier Rémy
Calpini Christa 	Dupontet Aline	Jobin Philippe
Capt Gloria	Durussel José	Jungclauss Delarze Suzanne
Chapalay Albert 	Duvoisin Ginette	Kappeler Hans Rudolf 

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier	Nicolet Jacques	Rydlo Alexandre
Kunze Christian	Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella
Labouchère Catherine	Oran Marc	Schobinger Bastien
Lachat Patricia	Papilloud Anne	Schwaar Valérie
Luisier Christelle	Payot François	Schwab Claude
Mahaim Raphaël	Pernoud Pierre-André	Sonnay Eric
Maillefer Denis-Olivier	Perrin Jacques	Sordet Jean-Marc
Manzini Pascale	Pidoux Jean-Yves	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Pillonel Cédric	Thuillard Jean-François
Martin Josée	Podio Sylvie	Tosato Oscar
Mattenberger Nicolas	Probst Delphine	Treboux Maurice
Matter Claude	Randin Philippe	Trolliet Daniel
Mayor Olivier	Rapaz Pierre-Yves	Tschopp Jean
Meienberger Daniel	Ravenel Yves	Uffer Filip
Meldem Martine	Renaud Michel	Venizelos Vassilis
Melly Serge	Rey-Marion Alette	Voiblet Claude-Alain
Meyer Roxanne	Rezzo Stéphane	Volet Pierre
Miéville Laurent	Richard Claire	Vuarnoz Annick
Miéville Michel	Riesen Werner	Vuillemin Philippe
Modoux Philippe	Rochat Nicolas	Weber-Jobé Monique
Mojon Gérard	Romano Myriam	Wehrli Laurent
Montangero Stéphane	Roulet Catherine	Wüthrich Andreas
Mossi Michele	Roulet-Grin Pierrette	Wyssa Claudine
Neirynck Jacques	Rubattel Denis	Yersin Jean-Robert
Neyroud Maurice	Ruch Daniel	Züger Eric

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES AFFAIRES JUDICIAIRES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des
condamnations pénales (LEP) – Suites du rapport d'enquête administrative sur le drame de
Payerne et Réponse au postulat Jacques-André Haury et consorts au nom de la Commission de
haute surveillance du Tribunal cantonal demandant deux modifications rapides de la LEP à la
suite du drame de Payerne**

TABLE DES MATIERES

1. Préambule.....	2
2. Présentation de l'EMPL	2
3. Documents remis aux membres de la commission.....	3
4. Les auditions en lien avec l'EMPL	4
5. Discussion générale.....	6
6. Discussion sur le projet de loi et votes	7
7. Entrée en matière sur le projet de loi.....	17

1. PRÉAMBULE

La commission thématique des affaires judiciaires s'est réunie à trois reprises à Lausanne, les vendredis 29 août (14h-17h : salle de la Préfecture), 3 octobre (14h-17h : salle du Sénat – Palais de Rumine) et jeudi 30 octobre 2014 (14h – 17h : salle du Sénat au Palais de Rumine).

Présidée par M. le député Nicolas Mattenberger, elle était composée de Mmes les députées Monique Weber-Jobé, Gloria Capt et Anne Baehler Bech ainsi que de MM. les députés Jean-Luc Bezençon, Mathieu Blanc, Marc-André Bory, François Brélaz, Marc-Olivier Buffat, Régis Courdesse, Jacques Haldy, Raphaël Mahaim, Yves Ravenel, Michel Renaud, Hugues Gander et Jean Tschopp. M. Fabrice Lambelet, secrétaire de la commission, était chargé des notes de séance.

S'agissant des personnes absentes, le 29 août M. Jacques Haldy était excusé ; le 3 octobre Mme Anne Baehler Bech était remplacée par M. Jean-Marc Chollet, M. Michel Renaud par M. Hugues Gander et M. Jacques Haldy par M. Alain Bovay ; le 30 octobre Mme Gloria Capt était excusée, Mme Anne Baehler Bech était remplacée par M. Jean-Marc Chollet et M. Michel Renaud par M. Hugues Gander.

Mme Béatrice Métraux, cheffe du DIS était accompagnée durant les trois séances par Me Jean-Luc Schwaar, chef du SJL, et M. Alexandre Viscardi, chef de l'Office d'exécution des peines (OEP). Mme Sylvie Bula, cheffe du service pénitentiaire (SPEN) et M. le Dr Karim Boubaker, médecin cantonal, étaient présents les 29 août et 3 octobre ; M. Nicolas Bruder, stagiaire au SJL, était présent le 29 août ; Me Alexia Mayer, conseillère juridique au SJL, était présente le 30 octobre 2014.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPL

Le présent EEMPL est la concrétisation d'un travail de réflexion lié à l'étude de certaines mesures proposées par M. Félix Bänziger dans le rapport d'enquête qu'il a établi, sur mandat du Tribunal cantonal, suite au meurtre de Marie S. commis par Claude D. qui bénéficiait d'un régime d'exécution de peine sous forme d'arrêts domiciliés. Les recommandations de l'expert étaient notamment les suivantes :

- Suppression des incohérences relatives à la répartition des compétences entre le juge unique et le collège de juges.
- Examen de l'opportunité d'attribuer les traitements des recours administratifs au juge d'application des peines.
- Introduction d'un droit de recours en faveur de l'administration à l'encontre des décisions sur recours du juge d'application des peines.
- Clarifier les droits et obligations du mandataire thérapeutique dans le cadre d'un traitement ordonné par l'autorité.

Dans le but de donner suite à cette dernière proposition et à la recommandation du 31 octobre 2013 émanant de la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures relative à l'échange d'informations et la non-opposabilité du secret médical et/ou de fonction avec la dangerosité d'un détenu et pouvant avoir une incidence sur son évaluation ou sur les conditions d'allègement dans l'exécution, le Conseil d'Etat propose de créer dans la LEP un chapitre VII.

Dans ce chapitre est définie, entre autres, l'organisation des soins médicaux telle qu'elle existe actuellement au sein des établissements pénitentiaires. Par ailleurs, le gouvernement souhaite introduire une base légale (art. 33e LEP) qui prévoit pour le personnel médical un devoir d'information à la direction de l'établissement pénitentiaire des faits importants dont il a connaissance et qui pourraient porter atteinte à la sécurité de la personne détenue, celle de l'établissement, du personnel, des intervenants, des codétenus ou sur la sécurité publique. Cette disposition, qui est considérée par certains comme une attaque au principe du secret médical, a fait l'objet de longues discussions au sein de la commission.

Ce projet vaut aussi réponse au postulat Jacques-André Haury au nom de la Commission de haute surveillance qui demandait de transférer du juge d'application des peines au collège des juges

d'application des peines certaines compétences en matière de recours administratifs et qui souhaitait également que soit instauré un droit de recours en faveur de l'administration contre des décisions sur recours du juge d'application des peines.

S'agissant de cette question, le Conseil d'Etat a retenu qu'il n'y avait plus lieu de maintenir la compétence du juge d'application des peines pour traiter des recours contre les décisions administratives rendues par le Service pénitentiaire. Il a considéré plus judicieux de supprimer cette première voie de recours cantonale au profit d'une unique procédure de recours qui se tiendra directement devant la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal (CRP). Une telle solution résout la question du nombre de juges qui composent l'autorité de recours, puisque la Chambre des recours pénale statue dans une composition de trois juges. De plus, il est proposé d'introduire dans la LEP une disposition qui prévoit, qu'en cas de recours du détenu contre une décision de l'Office d'exécution des peines, l'autorité de recours doit interpellier le Ministère public et lui donner l'occasion de se déterminer. Ainsi, en cas d'admission du recours, le procureur ayant pu participer à la procédure cantonale sera mieux à même d'envisager un recours au Tribunal fédéral. Dans le but de simplifier la procédure, il est proposé de ne plus appliquer la loi sur la procédure administrative à la procédure de recours, au profit des dispositions du Code de procédure pénale relatives au recours. Il y a lieu de préciser que l'article 387 CPP pose la règle selon laquelle le recours n'a pas d'effet suspensif, tout en réservant les décisions contraires de l'autorité de recours.

Enfin, le Conseil d'Etat a profité de cette modification de la LEP pour introduire quelques dispositions qui y manquent actuellement, notamment afin de donner une meilleure assise légale au règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables. De plus, certaines modifications sont rendues nécessaires suite à l'entrée en vigueur du Code de procédure pénale suisse et à celle de l'article 64 al. 1bis du Code pénal relatif à l'internement à vie.

3. DOCUMENTS REMIS AUX MEMBRES DE LA COMMISSION

a) La recommandation du 31 octobre 2013 de la Conférence latine des Chefs des départements de justice et police (CDLJP) relative à l'échange d'informations et à la non-opposabilité du secret médical et/ou de fonction en rapport avec la dangerosité d'un détenu et pouvant avoir une incidence sur son évaluation ou sur les conditions d'allègement dans l'exécution. C'est sur la base de cette recommandation que le Conseil d'Etat a décidé de présenter les articles 33e et 33f LEP.

b) Le projet de loi du Canton de Genève modifiant la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale (LaCP). Ce projet a été retiré par le Conseil d'Etat du Canton de Genève suite à un préavis d'une commission du Grand Conseil concluant à son rejet. Il y a lieu de noter que le texte qui était proposé à l'adoption de parlement genevois atteignait de manière directe le secret médical en prévoyant notamment que les professionnels de la santé intervenant en milieu carcéral sont libérés du secret médical pour permettre aux autorités compétentes l'évaluation du caractère dangereux d'une personne condamnée à une peine et une mesure.

c) Prise de position no.23/2014 de la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine « Sur l'obligation de communiquer des informations couvertes par le secret médical en prison ». Dans cette prise de position, la CNE recommande à l'unanimité de maintenir le système actuel fondé sur une option de communiquer. Pour ce faire, elle retient qu'une obligation de communiquer ne facilite pas l'évaluation du risque de dangerosité, qu'elle risque au contraire de péjorer la sécurité de la population, car les détenus ayant purgé leur peine réintégreront la société sans avoir bénéficié de soins adéquats (notamment psychiatriques), qu'une telle obligation tend à décourager les médecins d'exercer leur métier auprès des personnes détenues, et enfin que celle-ci porte une atteinte grave au droit de la sphère privée des personnes détenues et va à l'encontre des principes éthiques internationalement reconnus.

d) Prise de position de la Société Vaudoise de Médecine (SVM) sur le secret médical en milieu carcéral. La SVM est opposée à l'adoption de l'article 33e LEP et considère cette disposition comme étant inutile, dangereuse et contreproductive. Sa position correspond à celle mentionnée sous lettre c).

e) Courrier du 26 septembre 2014 des Juristes progressistes vaudois à l'attention des membres de la commission. En conclusion de son écrit, l'association des JPV indique qu'elle s'oppose à l'introduction des nouveaux articles 33e et f LEP, dispositions qu'elle juge inutiles, contreproductives sous l'angle de la sécurité publique et, par-dessus tout attentatoires aux droits fondamentaux des personnes en cause, et aux principes éthiques essentiels régissant les professions médicales.

f) Courrier du 29 octobre 2014 de l'Ordre des avocats vaudois à la Commission thématique des affaires judiciaires. Dans son écrit, l'OAV dit comprendre la nécessité de garantir la sécurité publique, ainsi que le droit fondamental à la vie et à la liberté personnelle. A ce sujet, il relève que le système législatif actuel prend déjà en compte cette préoccupation dans la mesure où les professionnels de la santé soumis au secret médical disposent déjà de plusieurs possibilités de s'en faire délier s'ils estiment que certaines informations recueillies auprès de leur patient sont de nature à créer un danger pour autrui. Ainsi, l'OAV estime que l'obligation de divulguer envisagée constitue une restriction grave des droits fondamentaux à la protection de la vie privée et des données personnelles.

g) Avant-projet de Directives concernant l'échange d'informations entre les professionnels de la santé délivrant des soins aux personnes détenues ou condamnées et les autorités pénitentiaires et judiciaires. La cheffe du département a accepté de remettre aux membres de la commission ce document provisoire qui est le résultat d'une collaboration entre les acteurs du monde médical (Médecin cantonal et SMPP) et pénitentiaire. La remise de cet avant-projet nous a permis de constater qu'un important travail de réflexion a été mené, au cours de l'été 2013, au sein des services de l'état concernés pour permettre de concrétiser par écrit un certain nombre de pratiques existantes et de définir avec précision les modalités régissant la transmission d'informations entre les acteurs susmentionnés. Ce document a constitué la base des amendements qui portent sur les articles 33e et 33f LEP.

4. LES AUDITIONS EN LIEN AVEC L'EMPL

a) La Société Vaudoise de médecine

La délégation de la SVM était composée des personnes suivantes :

- Dr Véronique Monnier-Cornuz, Présidente de la SVM et membre de la Société Médicale de la Suisse Romande (SMSR)
- Dr Jean-Pierre Pavillon, Vice-président de la SMSR et ancien président de la SVM
- M. Pierre-André Repond, Secrétaire général de la SVM.

La question du secret médical occupe tout particulièrement la SVM. Si celui-ci venait à être aboli, il y aurait tout simplement une impossibilité de la prise en charge thérapeutique d'un détenu qui est basée sur la confiance. Celle-ci ne peut naître que si le patient sait que ce qu'il confie à son médecin est couvert par le secret médical

La SVM relève également l'importance de revenir à une vie normale pour une personne après sa détention. Il est donc primordial qu'une bonne relation thérapeutique entre le détenu et son médecin soit de mise, car cela permet d'atténuer sa dangerosité lors de sa sortie de prison. Une levée du secret médical entamerait clairement la réussite de la thérapie.

C'est notamment pour ces raisons que la SVM s'oppose à ce projet de réforme, tout en relevant que dans des situations qualifiées d'exceptionnelles, il est déjà possible de pouvoir lever le secret médical.

b) Professeur Bruno Gravier, Médecin Chef du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (SMPP)

Selon le Prof. Gravier, les médecins pénitentiaires sont très sensibles à la question de la sécurité et sont à l'écoute des préoccupations du personnel pénitentiaire.

Il rappelle que le SMPP a pour mission le soin et le travail thérapeutique pour la population pénale en général, mais aussi pour les détenus astreints à un traitement dans un but de prévention. Pour soigner, des principes tels que la garantie de la confidentialité et de la confiance sont importants pour une population dont les premières expériences précoces ne se sont pas réalisées dans un environnement rassurant et stable.

La différenciation entre les fonctions thérapeutiques et les fonctions d'évaluation de la dangerosité d'un détenu doit être absolue. Cela évite de donner au médecin traitant des pouvoirs qu'il ne peut pas détenir. Cela permet également au personnel médical de remplir sa mission première qui est celle de soigner les détenus du mieux possible. Le Canton de Vaud est en avance dans ce domaine. En effet, des criminologues sont chargés de l'évaluation des détenus depuis plusieurs années et la création de la Commission Interdisciplinaire Consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique (CIC) est intervenue en 1994 déjà.

Le Prof. Gravier évoque l'avant-projet de la directive concernant l'échange d'informations entre les professionnels de la santé délivrant des soins aux personnes détenues ou condamnées et les autorités pénitentiaires et judiciaires. Il estime que les dispositions contenues dans celle-ci ont été rédigées dans le respect de l'article 321 du Code pénal suisse (CPS) et des articles 33e et f proposés dans le présent EMPL.

A la question de savoir s'il est favorable à l'article 33e tel que rédigé dans le projet, le susmentionné répond par l'affirmative pour autant que cette disposition soit liée aux articles 10 à 12 de l'avant-projet de directives, qui définissent de manière limitative et avec précision les modalités du devoir d'information.

Enfin, selon lui, le projet de loi genevois mènerait à une impossibilité pour le médecin de pratiquer son métier. Ce texte suscite beaucoup d'inquiétudes dans le Canton de Genève. Au niveau vaudois, l'avant-projet de directives, et le projet de loi accessoirement, rencontrent la pleine confiance du SMPP.

c) Prise de position du Dr Boubaker – Médecin cantonal

Le médecin cantonal indique connaître la problématique du secret médical. En effet, il est confronté à 900 levées de secret médical par année dans le Canton de Vaud ; celles-ci ne concernent pas que le domaine pénal. En tant que Vice-président du Conseil de santé, il se dit le garant du secret médical auquel il tient tout particulièrement malgré des propos parus dans la presse affirmant le contraire.

Selon lui, il est nécessaire de réussir à trouver une solution à cette thématique tant pour les acteurs œuvrant dans le domaine pénitentiaire que pour la population. Au travers de l'élaboration de l'avant-projet de directives, un véritable consensus a pu être trouvé par rapport à une problématique bien réelle. Il est persuadé que la SVM n'aurait pas la même position que celle qu'elle a défendue au cours de son audition si celle-ci avait eu connaissance du résultat des travaux susmentionnés.

Sur le principe de l'obligation, il ne s'agit pas d'un ordre donné au personnel médical, mais plutôt d'une responsabilité de celui-ci lorsque la situation se passe comme elle est décrite dans l'avant-projet de directives.

Interrogé sur la différence entre les termes « pouvoir informer » et « devoir informer », le médecin cantonal précise qu'il s'agit d'une question essentielle. Il donne l'exemple de la loi sur la protection des mineurs (LProMin) qui prévoit que le personnel a l'obligation d'informer l'autorité compétente lors de cas de maltraitance sur un mineur.

A ses yeux, il existe deux niveaux de compréhension par rapport aux notions de « pouvoir » et de « devoir » :

1. un soignant s'appuie sur le devoir d'informer en se disant qu'il n'a pas le choix. Cela évite un dilemme, car au contraire du terme « devoir » le terme « pouvoir » laisse le choix ;
2. le terme « devoir » peut être compris dans un sens où un médecin est forcé de communiquer alors qu'il ne le souhaite pas.

Pour lui, ce n'est pas parce qu'une obligation est inscrite dans la loi qu'elle va à l'encontre des intérêts du patient ou du soignant. La notion de « devoir » n'est pas remise en cause par le SMPP par exemple, car cela lui permet de pouvoir se reposer sur elle en cas de problème.

5. DISCUSSION GÉNÉRALE

Pour la Cheffe du département, les modifications légales sont d'ordre :

1. procédural : le drame de Payerne a mis en évidence des lacunes d'un point de vue procédural. Ont été traités notamment dans ce projet la question du recours contre les décisions de l'Office d'exécution des peines et la question de l'effet suspensif ;
2. formel : le changement d'appellation de certains services ;
3. juridique : l'obligation d'informer inscrite notamment à l'article 33e et 33 f. Le but de cette information est de garantir la sécurité de tous (détenus, agents de détention, personnel, soignants et de la population). Sur la question du secret médical, le Conseil d'Etat ne manifeste aucune volonté de levée.

Ce texte de loi doit permettre, entre autres, un meilleur accompagnement du détenu. Il s'agit d'une réforme importante, pensée, mesurée et établie avec tous les acteurs de la chaîne pénale.

Bien que la présente commission ait, dans le cadre de ses travaux portant sur la prise en considération du postulat de la commission de haute surveillance du Tribunal cantonal, estimé à une faible majorité qu'il y avait lieu de retenir pour l'examen des recours contre les décisions de l'office d'exécution des peines la variante I - soit examen par un collège de trois juges d'application des peines avec possibilité de recours au Tribunal cantonal -, elle n'a nullement remis en cause au cours de ses travaux le choix du Conseil d'Etat. Ainsi, les membres de la commission ont approuvé à l'unanimité le fait que les recours contre les décisions de l'OEP soient, à l'avenir, porté directement devant la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal et que la procédure soit régie par les dispositions du CPP, en lieu et place de la loi sur la procédure administrative.

De même a été approuvée la solution tendant à permettre à l'autorité de recours d'accorder l'effet suspensif en cas de requête du recourant. Par contre, la commission a débattu de la question de savoir si ce type de décisions devait être de la compétence d'un juge ou d'un collège de juges, retenant au final la seconde solution.

Plusieurs commissaires ont fait part, au début des travaux de la commission, de leurs réticences à l'encontre des articles 33e et 33f. La formulation de ceux-ci est considérée comme beaucoup trop large et constitue une atteinte trop importante au principe du secret médical. Selon eux, il y a lieu de trouver une solution équilibrée qui permette d'atteindre le moins possible ce principe, tout en répondant à des exigences légitimes de protection de la population. Il est en effet du devoir de l'Etat de prendre des mesures en vue d'assurer le droit à la vie, à l'intégrité corporelle et sexuelle de tout un chacun, droits qui sont garantis par les Constitutions fédérale et cantonale.

La commission s'est dite prête à entrer en matière sur ce projet à la condition que soient mentionnées dans la loi les principes contenus aux articles 10 et suivants de l'avant-projet de la directive établi, au cours de l'été 2013, par l'administration. Sur cette base, il a été demandé au Conseil d'Etat de proposer à la commission des amendements aux articles 33e et 33f LEP, amendements reprenant certaines conditions restrictives contenues dans l'avant-projet de la directive (articles 10 et 11).

6. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

a) Projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales

Article 2 : Champ d'application

L'article 2 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 3 : Le condamné

L'article 3 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 8 : L'Office d'exécution des peines

L'article 8 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 10 : Les établissements pénitentiaires

A la demande d'un commissaire qui souhaite savoir pour quelles raisons il a été ajouté la mention des droits fondamentaux alors qu'il s'agit d'une évidence, il lui est répondu qu'il existe souvent des tentatives d'atteinte à ces droits lorsqu'il s'agit de personnes détenues. Ainsi, il a été jugé important de rappeler expressément ces principes fondamentaux à cet article, même si cela va de soi.

Par 14 voix et une abstention, l'article 10 est adopté tel que présenté.

Article 11 : Le Juge d'application des peines

Cette disposition porte sur les compétences du Juge d'application des peines (JAP). Dans le présent projet de loi, le Conseil d'Etat propose d'enlever au JAP la compétence de statuer sur les recours contre les décisions rendues par les autorités administratives dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures. Il entend transférer dite compétence au Tribunal cantonal (TC). Malgré le fait qu'elle avait, à l'époque, opter pour le choix de la variante I (voir page 3 EMPL), la commission se rallie à la proposition du CE.

L'article 11 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 13 : Les institutions et les structures non pénitentiaires

Par 13 voix et 2 abstentions, l'article 13 est adopté tel que présenté.

Article 14 : L'autorité de probation

L'article 14 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 14b : Forme et compétence

L'article 14b est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 14c : Conditions et durée

L'article 14c est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 15 : La commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants dangereux

L'article 15 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 18 : De l'exécution des confiscations et des séquestres

L'article 18 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 19 : De l'exécution des peines en milieu fermé

L'article 19 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 21 : De l'exécution des mesures

L'article 21 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 22 : De la libération conditionnelle

L'article 22 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 24 : De l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures

L'article 24 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 26 : En tant que juge de la libération conditionnelle

L'article 26 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 27 : En tant que juge de la peine privative de liberté de substitution

L'article 27 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 28 : En tant que juge de l'exécution des peines et des mesures

L'article 28 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 28a : Procédure

L'abrogation de l'alinéa 3 de l'article 26, de l'alinéa 4 de l'article 27 et de l'alinéa 8 de l'article 28 est justifiée par la création d'un nouvel article 28a portant sur la procédure qui est appliquée devant le JAP. Cette disposition renvoie au Code de procédure pénale (CPP), et notamment à ses articles 364 et 365. Le second alinéa de cet article régit la procédure applicable en cas de défaut de la personne condamnée.

L'article 28a est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 30 : De l'exécution des mesures

L'article 30 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 33 : De l'exécution des peines prononcées avec sursis

L'article 33 est adopté, tel que présenté, à l'unanimité de la commission.

Article 33a : Organisation

La cheffe du service pénitentiaire relève que la question des soins médicaux n'était jusqu'à présent pas traitée dans la LEP, ce qui est pourtant une nécessité afin de tenir compte de la situation particulière des détenus. Après discussions avec le Médecin cantonal et le SJL, quelques dispositions spécifiques aux personnes détenues qui figuraient jusqu'alors dans la loi sur la santé publique (LSP) ont été regroupées dans la LEP.

A la question d'un commissaire qui souhaite savoir ce qui se passerait si un détenu en exécution de peine voulait recourir aux services d'un thérapeute privé, la cheffe du SPEN indique que la thérapie, si elle est ordonnée par la justice et qu'un détenu se trouve dans un établissement vaudois, sera assurée par le Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (SMPP). Une autorisation de visite peut être délivrée à un thérapeute externe, mais le détenu ne pourra pas librement choisir celui-ci comme son thérapeute dans le cadre du mandat ordonné par l'OEP. Cependant, il arrive que le SMPP mandate un thérapeute externe.

Le médecin cantonal complète ces propos en précisant que le détenu est soumis à un traitement dont découlent des devoirs. Si le SMPP ne peut pas répondre à tous les besoins d'un détenu, une demande à un thérapeute externe peut être envisagée. Toutefois, cela se fait sous le contrôle du SMPP pour des raisons de prise en charge, de sécurité, etc.

A la demande d'un membre de la commission, la cheffe du SPEN précise que la question du financement des soins médicaux est réglée par le Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat

latin sur la détention pénale des adultes). C'est la loi sur l'assurance maladie (LAMal) qui s'applique et l'établissement pénitentiaire doit s'assurer de l'affiliation de tout détenu. La facturation à l'assurance-maladie est de la compétence du SMPP. Sur la question de la franchise, c'est l'autorité de condamnation qui doit, subsidiairement, prendre en charge les frais. Enfin, un détenu avec des moyens financiers peut souscrire personnellement une assurance complémentaire.

L'article 33a tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.
--

Article 33b : Principes

En réponse à une question d'un commissaire, il est précisé que dans les établissements d'exécution de peines des locaux sont prévus pour garantir, à la fois la discrétion nécessaire à la relation thérapeutique, et la sécurité. Lorsque les soins ne peuvent pas être prodigués dans l'établissement pénitentiaire, le détenu est transféré au Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV). Si une personne détenue présente un danger, une garde sécurisée est assurée. L'importance de celle-ci dépend de l'étendue des risques que présente cette personne. Si certains détenus ont pu s'offusquer des conditions de détention au CHUV, il y a lieu de préciser que les modalités de la surveillance sont actuellement déterminées au cas par cas.

S'agissant des lieux de détention avant jugement, qui ne sont pas régis par le LEP, des discussions ont lieu pour améliorer les locaux de prise en charge, notamment dans les postes de police.

L'article 33b tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.
--

Article 33c : Traitement sans consentement

Cet article règle la délicate question de l'administration à une personne détenue d'une médication contre sa volonté. Son contenu correspond à l'actuel article 23b de la loi sur la santé publique. Cette disposition comporte, en son premier alinéa, plusieurs conditions restrictives en vue d'éviter des abus. De plus, elle exige, d'un point de vue formel, que le médecin responsable établisse par écrit un plan de traitement, qui doit être transmis au Médecin cantonal pour validation.

Un commissaire souligne que, selon la teneur de l'art. 33c al. 1, un traitement peut être imposé uniquement à un détenu préalablement condamné à des mesures thérapeutiques ou à un internement. Par contre, cette disposition ne peut pas s'appliquer à un détenu, qui ne ferait pas l'objet d'un internement ou de mesures thérapeutiques, mais qui pourrait par contre présenter d'importants problèmes psychiatriques durant son incarcération. Il ne comprend pas le bien-fondé de cette limitation, alors même que, dans certaines situations, il peut s'avérer urgent de devoir imposer un traitement à un détenu qui a été condamné uniquement à une peine de détention. A ce propos, il souligne que l'administration forcée d'un traitement ne peut pas être exécutée à la légère puisqu'elle nécessite l'accord du Médecin cantonal et le respect des autres conditions cumulatives énumérées aux lettres b à d du premier alinéa. Dans ses conditions, il propose **un amendement visant à la suppression de la lettre a) de l'alinéa 1 de l'article 33c.**

Le chef du SJL confirme qu'une personne détenue, sans qu'un traitement la concernant n'ait été ordonné par la justice, ne se retrouve pas dans la même situation qu'une personne sous PLAFA ou qu'un détenu sous l'emprise d'une mesure. Si après son jugement, une personne condamnée a besoin d'un traitement, il faudra au préalable passer par le prononcé de mesures civiles.

La cheffe du SPEN se dit favorable à cet amendement afin d'accorder une certaine marge de manœuvre au Médecin cantonal dans le but de pouvoir entrer en matière sur ce type de situation. Par ailleurs, il ne peut être exclu qu'un détenu avant jugement se trouve, par exemple, en forte décomposition ; cette situation nécessite alors que des mesures médicales puissent être rapidement prises.

La commission adopte, à l'unanimité, l'amendement visant à une suppression de la lettre a) de l'alinéa 1 de l'article 33c.

L'article 33c, amendé, est adopté à l'unanimité de la commission.

Article 33d : Traitement d'urgence

Cette disposition reprend la formulation de l'article 23c de la loi sur la santé publique.

L'article 33d tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.

Article 33e : Devoir d'information

Pour faire suite à la demande de la commission qui souhaite que la norme légale régissant le devoir d'information reprenne les principes contenus dans le projet de directives, la Cheffe du département propose les amendements suivants à l'article 33e:

Art. 33e. – Devoir d'information	Art. 33e. – <u>Information</u>
¹ Les médecins, les psychologues et tout autre intervenant thérapeutique ou de soins informent la direction de l'établissement concerné des faits importants dont ils ont connaissance et qui pourraient porter atteinte à la sécurité de la personne détenue, celle de l'établissement, du personnel, des intervenants, des co-détenus ou sur la sécurité publique.	¹ <u>Lorsqu'un état de nécessité l'exige, les professionnels de la santé informent, par écrit et dans les plus brefs délais, la direction de l'établissement concerné ou celle de l'Office d'exécution des peines</u> des faits importants dont ils ont connaissance et qui pourraient porter atteinte à la sécurité de la personne détenue, celle de l'établissement, du personnel, des intervenants, des co-détenus ou sur la sécurité publique.
² Le Conseil d'Etat précise par directive la notion de faits importants.	² <u>La communication de faits importants incombe au médecin responsable. Il en informe le Médecin cantonal.</u>
	³ <u>Constituent des faits importants les éléments clairement objectivables ne relevant pas d'une appréciation médicale. Sont notamment considérés les situations suivantes :</u> a. <u>Les menaces</u> b. <u>Les informations concernant une agression imminente ou à venir</u> c. <u>Les informations concernant une évvasion en préparation</u> d. <u>Les informations en lien avec le non respect des conditions spécifiées dans le mandat médico-légal.</u>
	⁴ <u>Pour le surplus, le Conseil d'Etat précise par directive les modalités de la communication prévue aux alinéas précédents.</u>

En réponse à la question d'un membre de la commission, le médecin cantonal précise que la Société Vaudoise de Médecine n'a pas été consultée dans le cadre de l'élaboration de l'avant-projet de

directives car ce dernier résulte d'un travail de réflexion mené par les intervenants directement concernés (SMPP, SPEN, etc.).

La commission a étudié les amendements qui suivent :

i. Amendement portant sur le titre de la disposition :

Le département propose de modifier le titre initial qui est « Devoir d'information » par le terme « Information ».

S'agissant d'une question visant la sécurité publique, un commissaire a exprimé sa crainte que la mention du « *Devoir* » ne disparaisse dans le titre de l'article et souhaite maintenir le texte initialement proposé.

A cette remarque, il est précisé que la modification du titre répond à un souci exprimé par certains commissaires. Il s'agit, dans les faits d'une question de sensibilité. Cela étant, le texte de l'article 33e instaure bien un devoir d'informer, dont la violation pourrait faire l'objet de sanctions disciplinaires et engager la responsabilité de l'Etat.

Par 7 voix contre 5 et 3 abstentions, la commission accepte de maintenir le titre de l'article 33e « *Devoir d'information* ».

ii. Amendements portant sur le premier alinéa :

Il est proposé d'introduire dans cette disposition la notion de l'état de nécessité de l'article 17 du Code pénal, dont la teneur est la suivante : « *Quiconque commet un acte punissable pour préserver d'un danger imminent et impossible à détourner autrement un bien juridique lui appartenant ou appartenant à un tiers agit de manière licite s'il sauvegarde ainsi des intérêts prépondérants.* »

C'est sur la base de cette disposition que le personnel médical peut déjà actuellement révéler, de manière licite, certains faits couverts par le secret médical. Dans le but de garder une trace des informations transmises, celles-ci devront l'être obligatoirement sous la forme écrite, un courrier électronique étant suffisant.

L'alinéa 1 de l'article 33e, amendé par le CE, est adopté à l'unanimité de la commission.

iii. Amendement portant sur le second alinéa :

Cet amendement propose d'instaurer une caution supplémentaire à la procédure de transmission d'informations en ce sens qu'il prévoit que la communication de faits importants incombe uniquement au médecin responsable et que ce dernier a l'obligation d'informer le Médecin cantonal d'une telle communication.

Selon demande de la commission, il est précisé que le médecin responsable, mentionné dans cet amendement, est nécessairement le Chef du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires ou, en cas d'absence, un médecin-cadre du SMPP (il y a trois médecins-cadres en général dans ce service).

S'il existe une divergence dans la définition d'un fait important entre un intervenant thérapeutique ou de soins et le médecin responsable, la décision finale revient au médecin responsable. Bien que la loi ne le mentionne pas expressément une intervention du Médecin cantonal est toujours possible en cas de conflit.

Enfin, le Médecin cantonal précise que le médecin, le psychologue et l'intervenant thérapeutique ou de soins doivent révéler à leur patient qu'il a été communiqué des faits importants, le concernant, à l'établissement, au médecin responsable ou au Médecin cantonal.

L'alinéa 2 de l'article 33e, amendé par le CE, est adopté à l'unanimité de la commission.

iv. Amendements portant sur le troisième alinéa :

L'amendement du Conseil d'Etat propose de définir ce qui constitue des faits importants, en ce sens qu'il s'agit d'éléments clairement objectivables qui ne relèvent pas d'une appréciation médicale. De même, il entend mentionner une liste, non exhaustive, de situations qui peuvent être considérées comme étant des faits importants.

Plusieurs membres de la commission considèrent qu'il y a lieu de supprimer l'adverbe « *notamment* ». Un sous-amendement est déposé en ce sens pour les raisons suivantes :

- Le fait de maintenir ce terme serait de nature à empirer la relation thérapeutique entre le médecin et le détenu.
- Pour une question d'équilibre entre le secret médical et la protection de la société. Le secret médical est tout de même touché par cette disposition. Laisser le « *notamment* » attaque trop ce principe, qui doit rester fort.
- La commission a souhaité faire remonter les principes contenus dans l'avant-projet de directives vers la base légale afin d'éviter de donner à l'administration une trop grande marge de manœuvre. Dans ces conditions, il faut rester restrictif et supprimer le terme « *notamment* ».

Une partie de la commission s'oppose à ce sous-amendement en avançant les arguments suivants :

- L'adverbe « *notamment* » permet d'envisager des situations analogues à celles comprises aux lettres a) à d) et qui ne sont aujourd'hui pas connues.
- La suppression du « *notamment* » fait courir le risque au médecin de devoir lui-même interpréter ce qui relève du fait objectivable ou non avec, de plus, le risque de devoir supporter le dépôt d'une plainte pénale.

Par 8 voix contre 7, la commission adopte le sous-amendement visant à supprimer la mention « *notamment* » à l'alinéa 3.

Un autre sous-amendement visant la lettre a) de l'alinéa 3 est déposé par un commissaire qui propose d'ajouter l'adjectif grave, soit « *menaces graves* ». La raison de ce dépôt est de préciser un terme qui a une notion trop étendue et qui ne va pas aider le personnel médical dans son devoir de communiquer. De plus, l'alinéa 1 de l'article 180 du CP (« *Celui qui, par une menace grave, aura alarmé ou effrayé une personne sera, sur plainte, puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire* ») fait expressément référence à une menace grave.

A cette proposition, il est répondu que le département a essayé de faire remonter un certain nombre d'éléments de la directive vers la loi. L'alinéa 3 doit être compris à la lumière de l'alinéa 1^{er}. Il ne peut y avoir d'informations transmises que lorsqu'un état de nécessité l'exige. Il ne s'agit pas nécessairement de menaces au sens du Code pénal. L'appréciation du soignant sera toujours nécessaire et il devra obligatoirement communiquer s'il se trouve dans un tel état.

Par 8 voix contre 7, la commission refuse le sous-amendement visant à amender la lettre a) de cet article de la manière suivante : « *menaces graves* ».

Plusieurs membres de la commission s'interrogent sur de possibles contradictions entre la lettre d) de l'alinéa 3 et l'article 33f. Par ailleurs, il est relevé que les informations en lien avec le non respect des conditions spécifiées dans le mandat médico-légal ne ressortent pas forcément de l'état de nécessité, condition pourtant exigée par l'art. 33e al. 1. Ainsi, le non-respect des conditions spécifiées dans le mandat médico-légal ne peut souvent pas être considéré comme un fait important : ce sont plutôt ses conséquences qui le sont. Dans ces conditions, il faut soit supprimer la lettre d), soit la placer à un autre article.

Sur la base de ces remarques, la cheffe du département reconnaît que la lettre d) n'est pas forcément liée à un état de nécessité. Dès lors, elle propose, après discussions, les modifications suivantes aux propositions initiales de rédaction du CE :

- la suppression de la lettre d) de l'alinéa 3 de l'article 33e ;
- un sous-amendement à l'article 33f : « *Dans les cas de traitements ordonnés par la justice, par l'Office d'exécution des peines (OEP) ou en cas de mesure prononcée conformément aux articles 56 à 64c CP, les professionnels de la santé mandatés par l'autorité renseignent cette dernière, à sa demande, sur le suivi, l'évolution du traitement et le respect des conditions spécifiés dans le mandat médico-légal* ».

La commission adopte le sous-amendement du CE visant à supprimer la lettre d) de l'alinéa 3 de l'article 33e. L'alinéa 3 de l'article 33e, amendé par le CE, est adopté à l'unanimité de la commission.

v. Amendement portant sur le quatrième alinéa :

Le Conseil d'Etat propose que les modalités supplémentaires de la communication prévue à l'article 33e al. 1 à 3 soient définies par directive.

L'alinéa 4 de l'article 33e, amendé par le CE, est adopté à l'unanimité de la commission.

Au final, l'article 33e, tel qu'amendé par la commission a la teneur suivante :

Art. 33e. – Information

¹ **Lorsqu'un état de nécessité l'exige, les professionnels de la santé informent, par écrit et dans les plus brefs délais, la direction de l'établissement concerné ou celle de l'Office d'exécution des peines** des faits importants dont ils ont connaissance et qui pourraient porter atteinte à la sécurité de la personne détenue, celle de l'établissement, du personnel, des intervenants, des co-détenus ou sur la sécurité publique.

² **La communication de faits importants incombe au médecin responsable. Il en informe le Médecin cantonal.**

³ **Constituent des faits importants les éléments clairement objectivables ne relevant pas d'une appréciation médicale. Sont ~~notamment~~ considérés les situations suivantes :**

- a. **Les menaces**
- b. **Les informations concernant une agression imminente ou à venir**
- c. **Les informations concernant une évasion en préparation**
- d. **~~Les informations en lien avec le non respect des conditions spécifiées dans le mandat médico-légal.~~**

⁴ **Pour le surplus, le Conseil d'Etat précise par directive les modalités de la communication prévue aux alinéas précédents.**

Par 13 voix et 2 abstentions, l'article 33e, tel que précédemment amendé, est adopté.

Article 33 f : Information lors de traitements ordonnés

Le Conseil d'Etat propose d'amender l'article 33f qui régit les modalités du transfert d'informations à l'autorité de la part des professionnels de la santé lorsque ceux-ci ont reçu un mandat dans le cadre de traitements ordonnés par la justice, par l'Office d'exécution des peines ou en cas de mesure prononcée conformément aux articles 56 à 64c CP. Il y a lieu de préciser que par rapport au projet initial, le texte présenté ci-dessous contient les modifications suivantes :

- Le respect des conditions spécifiées dans un mandat médico-légal établi par l'Office d'exécution des peines a été ajouté à l'alinéa 1. Il arrive en effet régulièrement qu'une personne, qui n'a pas été directement condamnée par la justice à suivre un traitement, puisse se voir imposer une telle mesure par l'OEP à titre de condition à l'élargissement de son régime de détention.
- Il est prévu de mentionner expressément dans la loi que le consentement du patient est nécessaire pour que le professionnel de la santé puisse communiquer, sur demande de l'autorité, des informations couvertes par le secret médical. Habituellement, il sera demandé ce consentement au patient en début du traitement, étant précisé que ce dernier pourra, à tout moment, revenir sur sa décision initiale. Les directives préciseront que le retrait du consentement devra se faire par écrit, ce qui déliera le professionnel de la santé de son obligation d'informer en cas de demande de l'autorité. Celui-ci ne devra alors renseigner l'autorité compétente que sur l'existence du traitement et sur sa fréquence. La commission souhaite que soit précisé dans les directives le fait que le professionnel de la santé devra immédiatement informer l'OEP lorsque le patient revient sur son consentement initial, ce afin de permettre, si besoin en est, à dit office de prendre des mesures urgentes.
- Enfin, le Conseil d'Etat souhaite pouvoir préciser dans une directive les éléments concernés par le suivi et l'évolution du traitement et leurs modalités de transmission.

Art. 33f. – Information lors de traitements ordonnés	Art. 33f. – Information lors de traitements ordonnés
¹ Dans les cas de traitements ordonnés par la justice ou en cas de mesure prononcée conformément aux articles 56 à 64c CP, les médecins, les psychologues et tout autre intervenant thérapeutique mandatés par l'autorité renseignent cette dernière, à sa demande, sur le suivi et l'évolution du traitement.	¹ Dans les cas de traitements ordonnés par la justice, <u>par l'Office d'exécution des peines (OEP)</u> ou en cas de mesure prononcée conformément aux articles 56 à 64c CP, les professionnels de la santé mandatés par l'autorité renseignent cette dernière, à sa demande, sur le suivi, l'évolution du traitement <u>et le respect des conditions spécifiées dans le mandat médico-légal</u> ¹ .
² Le Conseil d'Etat précise par directive les éléments concernés par le suivi et l'évolution du traitement et leurs modalités de transmission.	² <u>Le consentement du patient est nécessaire. En cas de refus de ce dernier, les professionnels de la santé ne peuvent renseigner que sur l'existence du traitement et sur sa fréquence.</u>
	³ <u>Le Conseil d'Etat précise par directive les éléments concernés par le suivi et l'évolution du traitement et leurs modalités de transmission</u>

A l'unanimité, la commission accepte les amendements proposés par le CE.

L'article 33f, tel qu'amendé, est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Article 33g

L'article 33g tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.

Article 34

L'article 34 tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.

Article 36

L'article 36 est abrogé à l'unanimité de la commission.

Article 37

L'article 37 est abrogé à l'unanimité de la commission.

Article 38 : Des décisions susceptibles de recours

Au cours de l'examen de cet article, les travaux de la commission ont principalement porté sur la question de la composition de l'autorité qui doit se prononcer sur les mesures provisionnelles. Le Code de procédure pénale ne prévoit pas d'accorder l'effet suspensif automatique à un recours. Par contre, le recourant peut demander à l'autorité de recours l'octroi de l'effet suspensif. Dans une telle situation, la décision sur cette requête est de la compétence d'un seul juge cantonal.

Dans son rapport, l'expert Bänziger a notamment mentionné ce qui suit:

« Le cas Dubois démontre clairement l'incohérence de l'actuelle réglementation vaudoise. En l'espèce, un collège de trois juges a refusé la libération conditionnelle de l'intéressé, alors qu'un juge unique a réformé une décision tout aussi importante de l'OEP, sur recours du condamné, et lui a accordé la liberté relative des arrêts domiciliaires. Cette incohérence devrait être supprimée ».

Plusieurs commissaires craignent que des personnes, devant être immédiatement remises en détention sur ordre de l'autorité administrative, puissent provisoirement se retrouver en liberté contre l'avis de dite autorité par le fait d'une décision prise par un seul magistrat. Dans les faits, il s'agit de décisions très sensibles pour lesquelles les attentes sociétales sont importantes et qui constituent une responsabilité importante pour une seule personne. De plus, il y a lieu de rappeler les critiques qui ont été formulées, suite au drame de Payerne, à l'encontre du législateur, critiques portant sur le fait qu'il ait donné la compétence de prendre une telle décision à un seul juge.

Au vu de ce qui précède, la majorité de la commission est d'avis que les décisions sur effet suspensif doivent être prises à trois juges lorsque le recours porte sur la réintégration d'une personne condamnée en régime ordinaire d'exécution de peine ou de mesure.

Un commissaire a fait part de ses réticences à l'encontre de cette proposition d'amendement au motif qu'il est usuel que les juges cantonaux prennent seul des décisions portant sur des mesures provisionnelles et que de telles décisions doivent être prises avec célérité.

A ces préoccupations, il est relevé que le nombre de recours portant sur une telle situation est faible, soit moins de dix cas par année. Par ailleurs, l'exigence d'une décision prise à trois juges ne concerne que les situations de réintégration d'une personne condamnée en régime ordinaire d'exécution de peine ou mesure.

Art. 38 – Des décisions susceptibles de recours	Art. 38 – Des décisions susceptibles de recours
¹ Peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal : - les décisions rendues par l'Office d'exécution des peines, - les décisions rendues sur recours par le Service pénitentiaire, - les décisions rendues par le juge d'application des peines et par le collège des juges d'application des peines, - les décisions judiciaires indépendantes rendues postérieurement au jugement par le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement.	¹ Peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal : - les décisions rendues par l'Office d'exécution des peines, - les décisions rendues sur recours par le Service pénitentiaire, - les décisions rendues par le juge d'application des peines et par le collège des juges d'application des peines, - les décisions judiciaires indépendantes rendues postérieurement au jugement par le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement.
² La procédure est régie par les dispositions du CPP relatives au recours.	² La procédure est régie par les dispositions du CPP relatives au recours.
³ Sans changement.	³ Sans changement.
	⁴ <u>Lorsque le recours porte sur la réintégration d'une personne condamnée en régime ordinaire d'exécution de peine ou de mesure, les décisions sur effet suspensif sont prises à trois juges.</u>

Les alinéas 1, 2 et 3 de l'article 38 sont adoptés, tels que proposés, à l'unanimité de la commission.

Par 13 voix moins une abstention, l'alinéa 4 de l'article 38, amendé, est adopté par la commission.

L'article 38, amendé, est adopté à l'unanimité de la commission.

Article 39a : Participation du Ministère public

L'article 39a, amendé, est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

b) Projet de loi modifiant la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de détention avant jugement

Article 17a nouveau

L'administration propose une nouvelle disposition sous la forme d'un article 17a **dont le contenu est le suivant:**

« Les articles 33a à 33e et 33g de la loi sur les exécutions pénales s'appliquent par analogie aux personnes soumises à la présente loi ».

La raison de l'introduction de ce nouvel article est de permettre que les dispositions votées dans la LEP (articles 33a à 33e et 33g) puissent s'appliquer à l'ensemble des détenus, donc également à ceux qui n'ont pas encore été jugés.

L'article 33f n'est pas repris, car les traitements ordonnés ne s'appliquent qu'aux personnes exécutant une mesure.

L'article 17a, nouveau, est adopté à l'unanimité de la commission.

Article 20 : Recours au Tribunal cantonal

L'article 20 est adopté à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

c) Projet de loi modifiant la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique

Article 23 b : Soins en cas de détention

L'article 23b est abrogé à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Article 23c : En cas d'urgence

L'article 23c est abrogé à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

Article 56c : Personne de confiance

L'article 56c est abrogé à l'unanimité de la commission, sans commentaire.

d) Réponse du Conseil d'Etat au postulat Jacques-André Haury et consorts au nom de la commission de haute surveillance du Tribunal cantonal demandant deux modifications rapides de la LEP à la suite du drame de Payerne

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter la réponse du Conseil d'Etat à ce postulat à l'unanimité.

7. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE LOI

La commission thématique des affaires judiciaires recommande à l'unanimité au Grand Conseil d'entrer en matière sur le présent exposé des motifs et projet de lois et d'accepter la réponse du Conseil d'Etat au postulat Jacques-André Haury et consorts au nom de la commission de haute surveillance du Tribunal cantonal demandant deux modifications rapides de la LEP à la suite du drame de Payerne.

La Tour-de-Peilz, le 31 décembre 2014

Le rapporteur :
Nicolas Mattenberger

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

(162) PROJET DE LOI modifiant

la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales

du 28 mai 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

La loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales est
modifiée comme suit :

TITRE I DISPOSITIONS GENERALES

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi est applicable :

- a. aux personnes condamnées par les autorités vaudoises;
- b. aux personnes condamnées par les autorités d'un autre canton ou par les autorités pénales de la Confédération, mais dont l'exécution de la peine est confiée au Canton de Vaud, les décisions relevant de la compétence des autorités du canton de jugement ou de la Confédération étant toutefois réservées;
- c. aux personnes condamnées par les autorités vaudoises, mais qui exécutent leur peine dans un autre canton, dans la mesure des compétences réservées au canton

TITRE I DISPOSITIONS GENERALES

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi est applicable :

- a. sans changement ;
- b. sans changement ;
- c. sans changement ;

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

de jugement, et sous réserve de délégation de compétences.

² Sont réservées les dispositions du Concordat sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin ^Δ.

³ La présente loi n'est pas applicable aux délinquants mineurs.

Art. 3 Le condamné

¹ Est un condamné, au sens de la présente loi, celui à l'endroit duquel les autorités pénales ont prononcé une peine ou ordonné une mesure.

Art. 8 L'Office d'exécution des peines

¹ L'Office d'exécution des peines met en oeuvre l'exécution des condamnations pénales.

² Il est le garant du respect des objectifs assignés à l'exécution de la peine et de la mesure.

³ A ce titre, il prend toutes les décisions relatives à la planification, à l'organisation et au contrôle de l'exécution des condamnations pénales, et requiert à cette fin tous les avis utiles.

⁴ Il lui appartient en outre de renseigner les autorités judiciaires s'agissant des faits

d. aux personnes détenues exécutant de manière anticipée une peine privative de liberté ou une mesure entraînant une privation de liberté.

² Sans changement.

³ Sans changement.

Art. 3 Le condamné

¹ Est un condamné, au sens de la présente loi, celui à l'endroit duquel les autorités pénales ont prononcé une peine ou ordonné une mesure, entrée en force ou exécutée de manière anticipée.

Art. 8 L'Office d'exécution des peines

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Il lui appartient en outre de renseigner les autorités judiciaires ou administratives

Texte actuel

qui, survenant au cours de l'exécution d'une peine ou d'une mesure, sont de nature à impliquer une décision de leur part.

Art. 10 Les établissements pénitentiaires

¹ Les établissements pénitentiaires assurent la garde, l'hébergement et le traitement des condamnés qui leur sont confiés, et participent à la réalisation des objectifs assignés à l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures. L'indépendance des instances responsables du traitement médical des condamnés est garantie.

² Dans le cadre de l'exécution de leur mission, ils sont tenus de veiller au respect de la dignité du condamné, et de se conformer aux décisions prises par le Service pénitentiaire et l'Office d'exécution des peines.

³ Ils doivent en outre collaborer avec les autorités, institutions et organes ayant à connaître de la situation du condamné, en leur fournissant à cet égard toutes les informations utiles et en leur soumettant toutes les propositions opportunes.

⁴ Sont définis dans un règlement ¹le statut des condamnés et le régime de détention qui leur est applicable.

Art. 11 Le juge d'application des peines ²

¹ Le juge d'application des peines prend les décisions postérieures à l'entrée en force du jugement pénal.

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

s'agissant des faits qui, survenant au cours de l'exécution d'une peine ou d'une mesure, sont de nature à impliquer une décision de leur part.

⁵ Dans les situations qui l'exigent, l'Office d'exécution des peines peut déléguer au directeur de permanence la compétence de prendre des mesures urgentes, propres à garantir la sécurité publique, en lien avec une situation particulière d'une personne détenue placée sous son autorité.

Art. 10 Les établissements pénitentiaires

¹ Sans changement.

² Dans le cadre de l'exécution de leur mission, ils sont tenus de veiller au respect des droits fondamentaux et de la dignité de la personne condamnée, et de se conformer aux décisions prises par le Service pénitentiaire et l'Office d'exécution des peines.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Art. 11 Le juge d'application des peines ²

¹ Sans changement.

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

² Sont réservées les compétences que le droit fédéral attribue expressément au juge qui a rendu le jugement ou qui connaît de la commission d'une nouvelle infraction, ainsi que les compétences qui relèvent, au sens de la présente loi, de l'Office d'exécution des peines.

² Sans changement.

³ Il est le garant de la légalité de l'exécution des condamnations pénales.

³ Sans changement.

⁴ Il est l'autorité de recours contre les décisions rendues par les autorités administratives dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures.

⁴ Abrogé.

⁵ Dans la mesure prévue par l'article 356 du Code de procédure pénale suisse (ci-après : CPP) ^A, il connaît des oppositions contre les ordonnances postérieures à une ordonnance pénale rendues par le Ministère public ou par les autorités compétentes en matière de contraventions.

⁵ Sans changement.

⁶ Lorsque la présente loi le prévoit, le juge d'application des peines statue en collège. Le collège est formé de trois juges d'application des peines.

⁶ Sans changement.

⁷ L'Office du juge d'application des peines et son activité sont organisés par un règlement adopté par le Tribunal cantonal. L'Office du juge d'application des peines peut être associé à l'élaboration de ce règlement. Il est consulté avant l'adoption ou la modification de celui-ci.

⁷ Sans changement.

Art. 13 Les établissements et les structures non pénitentiaires

Art. 13 Les établissements et les structures non pénitentiaires

¹ Les hôpitaux, établissements médico-sociaux, foyers et fondations assurent, selon le mandat qui leur est confié, l'hébergement, l'encadrement et le traitement des condamnés dont ils ont la charge, et participent à la réalisation des objectifs assignés à l'exécution des peines et des mesures.

¹ Sans changement.

² Dans le cadre de l'exécution de leur mission, ils sont tenus de veiller au respect de la

² Dans le cadre de l'exécution de leur mission, ils sont tenus de veiller au respect des

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

dignité du condamné, et de se conformer aux décisions prises par l'Office d'exécution des peines.

³ Ils doivent en outre collaborer avec les autorités, institutions et organes ayant à connaître de la situation du condamné, en leur fournissant à cet égard toutes les informations utiles et en leur soumettant toutes les propositions opportunes.

⁴ Sauf directives particulières de l'Office d'exécution des peines, les condamnés sont soumis aux règles de l'institution à laquelle ils sont confiés.

Art. 14 L'autorité de probation

¹ L'autorité de probation a pour tâche de préserver de la commission de nouvelles infractions le condamné dont le sursis ou l'élargissement anticipé a été assorti d'une assistance de probation, et de favoriser son insertion sociale.

² L'autorité de probation assure le contrôle des règles de conduite qui ont été imposées au condamné dans les mêmes cas.

³ Dans le cadre de l'exécution de ces missions, l'autorité de probation renseigne régulièrement l'Office d'exécution des peines sur la prise en charge du condamné, et l'informe immédiatement de tout fait susceptible de motiver l'intervention du juge d'application des peines.

⁴ En outre, elle fournit au condamné l'assistance sociale facultative dont il peut bénéficier pendant l'exécution de sa peine.

⁵ Un règlement désigne l'entité publique ou privée fonctionnant comme autorité de probation, et définit son organisation ainsi que son fonctionnement.

droits fondamentaux et de la dignité de la personne condamnée, et de se conformer aux décisions prises par l'Office d'exécution des peines.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Art. 14 L'autorité de probation

¹ L'autorité de probation a pour tâche de préserver de la commission de nouvelles infractions la personne condamnée dont le sursis, le traitement ambulatoire, ou l'élargissement anticipé a été assorti d'une assistance de probation, et de favoriser son insertion sociale.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ Sans changement.

Texte actuel

Art. 14b **Forme et compétence** ¹

¹ La subvention est octroyée par convention ou, à défaut d'accord, par décision.

² Le chef du département auquel est rattaché le Service pénitentiaire est compétent pour conclure la convention et à défaut, rendre la décision visée à l'alinéa 1er.

Art. 14c **Conditions et durée** ¹

¹ A l'appui de sa demande de subvention, l'autorité de probation présente un budget analytique.

² La convention ou la décision octroyant la subvention désigne les activités pour lesquelles elle sera employée et les conditions et charges auxquelles elle est soumise.

³ La subvention est accordée pour une période d'un an. Elle peut être renouvelée.

Art. 15 **La Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique**

¹ La Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique a pour mission d'apprécier la dangerosité du condamné, d'évaluer le suivi psychiatrique et d'aider les autorités et les soignants à choisir leurs orientations et à prendre leurs décisions.

² Elle est saisie de l'examen des condamnés dans les cas prévus par le droit fédéral.

³ Sur requête de l'Office d'exécution des peines ou du juge d'application des peines, d'autres condamnés peuvent être soumis à son examen.

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

Art. 14b **Forme et compétence** ¹

¹ Le montant de la subvention, les activités et prestations pour lesquelles l'autorité de probation est mandatée, de même que les conditions et charges auxquelles elle est soumise, sont fixés par convention.

² Le chef du département auquel est rattaché le Service pénitentiaire est compétent pour conclure la convention.

Art. 14c **Conditions et durée** ¹

¹ Sans changement.

² Abrogé.

³ Sans changement.

Art. 15 **La Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique**

¹ La Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants dangereux a pour mission d'apprécier la dangerosité de la personne condamnée, d'évaluer le suivi psychiatrique et d'aider les autorités et les soignants à choisir leurs orientations et à prendre leurs décisions.

² Elle est saisie de l'examen des personnes condamnées dans les cas prévus par le droit fédéral.

³ Sans changement.

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

⁴ Sa composition, son organisation et son fonctionnement sont précisés dans un règlement.

Art. 18 De l'exécution des confiscations

¹ Dans le cas où la confiscation de biens a été ordonnée, le Service pénitentiaire est compétent pour détenir, restituer, détruire ou réaliser lesdits biens (art. 69 à 72 CP) ^Δ.

Art. 19 De l'exécution des peines en milieu fermé

¹ S'agissant de l'exécution de peines privatives de liberté en milieu fermé, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. convoquer le condamné en vue de l'exécution de sa peine ;
- b. autoriser le condamné à exécuter sa peine sous le régime de la semi-détention (art. 77b CP ^Δ) ou sous la forme de journées séparées (art. 79 CP) ;
- c. désigner l'établissement dans lequel le condamné sera incarcéré (art. 76 CP) ;
- d. ordonner le placement d'un condamné dans un établissement autre qu'un établissement d'exécution des peines (art. 80 CP) ;
- e. définir, mettre en oeuvre et corriger le plan d'exécution de peine (art. 75, al. 3 CP) ;
- f. accorder des congés (art. 84, al. 6 CP) ;

⁴ Sans changement.

Art. 18 De l'exécution des confiscations

¹ Sans changement.

² Le Service pénitentiaire exécute des décisions en matière de séquestres.

Art. 19 De l'exécution des peines en milieu fermé

¹ S'agissant de l'exécution de peines privatives de liberté en milieu fermé, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. convoquer la personne condamnée en vue de l'exécution de sa peine, décerner un mandat d'arrêt, lancer un avis de recherches ou demander l'extradition (art. 439 al. 4 CPP) ;
- b. autoriser le condamné à exécuter sa peine sous le régime de la semi-détention (art. 77b CP ^Δ) ou sous la forme de journées séparées (art. 79 CP) ;
- c. désigner l'établissement dans lequel le condamné sera incarcéré (art. 76 CP) ;
- d. ordonner le placement d'un condamné dans un établissement autre qu'un établissement d'exécution des peines (art. 80 CP) ;
- e. approuver, mettre en oeuvre et corriger le plan d'exécution de peine (art. 75, al. 3 CP) ;
- f. accorder des sorties (art. 84, al. 6 CP) ;

Texte actuel

- g. ordonner une détention cellulaire de sûreté (art. 78, let. b) CP) ;
- h. ordonner le transfert du détenu dans un établissement ouvert (art. 77a CP) ;
- i. autoriser le détenu à exécuter le solde de sa peine sous la forme de travail externe ou sous la forme de travail et de logement externe (art. 77a CP) ;
- j. mettre en oeuvre les règles de conduite imposées dans le cadre de la libération conditionnelle et assurer le contrôle du respect desdites règles de conduite (art. 95 CP).

² Dans les cas visés notamment aux lettres c), e), f) et i) de l'alinéa 1 du présent article, l'Office d'exécution des peines sollicite de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique un avis, afin d'apprécier la dangerosité que présente le condamné pour la collectivité (art. 75a CP).

³ Outre les compétences décisionnelles qui lui sont dévolues en vertu de l'alinéa 1 du présent article, l'Office d'exécution des peines a la faculté, à teneur d'un rapport écrit adressé au juge d'application des peines, de :

- a. solliciter, en cas d'abus, l'interdiction des relations entre le détenu et son avocat (art. 84, al. 4 CP);
- b. proposer d'interrompre l'exécution de la peine (art. 92 CP).

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

- g. ordonner une détention cellulaire de sûreté (art. 78, let. b) CP) ;
- h. ordonner le transfert du détenu dans un établissement ouvert (art. 77a CP) ;
- i. autoriser le détenu à exécuter le solde de sa peine sous la forme de travail externe ou sous la forme de travail et de logement externe (art. 77a CP) ;
- j. mettre en oeuvre les règles de conduite imposées dans le cadre de la libération conditionnelle et assurer le contrôle du respect desdites règles de conduite (art. 95 CP).
- k. autoriser le report de l'exécution de la peine ;
- l. mettre en œuvre la peine privative de liberté de substitution faisant suite au non-paiement de la peine pécuniaire ou de l'amende en cas d'échec de la poursuite pour dettes.

² Dans les cas visés notamment à l'alinéa 1^{er}, lettres c, e, f et i, l'Office d'exécution des peines sollicite un avis de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants dangereux, afin d'apprécier la dangerosité que présente la personne condamnée pour la collectivité (art. 75a CP).

³ Sans changement.

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

⁴ Des règlements définissent les modalités d'exécution de la peine.

Art. 21 De l'exécution des mesures

¹ Dans le cas où un traitement ambulatoire a été ordonné à l'endroit d'un condamné, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. désigner l'autorité médicale en charge du traitement;
- b. ordonner un traitement institutionnel initial (art. 63, al. 3 CP ^Δ);
- c. contrôler l'exécution du traitement ambulatoire;
- d. procéder à l'examen annuel de la situation (art. 63a, al. 1 CP);
- e. proposer la poursuite ou la cessation du traitement;
- f. requérir, à l'expiration de la durée maximale, la poursuite du traitement ambulatoire (art. 63, al. 4 CP);
- g. informer du non respect, par le condamné, des conditions assortissant la mesure dont il fait l'objet (art. 95, al. 3 CP);
- h. proposer de prolonger le délai d'épreuve, de lever l'assistance de probation ou d'en ordonner une nouvelle, de modifier les règles de conduite imposées, de les révoquer ou d'en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);
- i. proposer d'ordonner la réintégration dans l'exécution de la peine (art. 95, al. 5 CP);

^{3bis} L'alinéa 1^{er}, lettres c, d, e, f, g et h est applicable à l'exécution anticipée de peines privatives de liberté ou de mesures.

⁴ Sans changement.

Art. 21 De l'exécution des mesures

¹ Sans changement.

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

j. proposer d'interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

² Dans le cas où un traitement thérapeutique institutionnel a été ordonné à l'endroit d'un condamné, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. mandater l'établissement dans lequel le condamné sera placé (art. 59, al. 2 et 3 CP);
- b. approuver, exécuter et corriger le plan d'exécution de la mesure (art. 90, al. 3 CP);
- c. accorder des congés (art. 90, al. 4 CP);
- d. ordonner un placement allégé ou l'exécution du solde de la mesure sous la forme de travail externe, ou sous la forme de travail et de logement externe;
- e. proposer la prolongation du traitement institutionnel (art. 59 et 60 CP);
- f. requérir qu'un internement soit ordonné (art. 62c, al. 4 CP);
- g. saisir l'autorité compétente de la levée de la mesure (art. 62b, al. 1 CP);
- h. proposer d'interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

³ Dans le cas où le condamné fait l'objet d'un internement, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. désigner l'établissement dans lequel le condamné sera placé (art. 64, al. 4 CP);
- b. définir, mettre en oeuvre et corriger le plan d'exécution de la mesure (art. 90, al.

² Dans le cas où un traitement thérapeutique institutionnel a été ordonné à l'endroit d'un condamné, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. mandater l'établissement dans lequel la personne condamnée sera placée, notamment en tenant compte du risque de fuite ou de récidive (art. 59, al. 2 et 3, 60 al.3, 61 al.3 CP) ;
- b. Sans changement.
- c. accorder des sorties (art. 90, al. 4 CP);
- d. Sans changement ;
- e. Sans changement ;
- f. Sans changement ;
- g. Sans changement ;
- h. Sans changement.

³ Dans le cas où le condamné fait l'objet d'un internement, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. désigner l'établissement dans lequel le condamné sera placé et ordonner cas échéant une prise en charge psychiatrique (art. 64, al. 4 CP);
- b. approuver, mettre en oeuvre et corriger le plan d'exécution de la mesure (art. 90,

Texte actuel

2 CP);

- c. accorder des congés (art. 90, al. 4 CP);
- d. saisir l'autorité compétente de la levée de la mesure (art. 64a, al. 5 CP);
- e. proposer d'interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

⁴ Avant de prendre les décisions visées notamment aux lettres a), b), c) et e) de l'alinéa 2 et a), b) et c) de l'alinéa 3 du présent article, l'Office d'exécution des peines sollicite de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique un avis, afin d'apprécier la dangerosité que présente le condamné pour la collectivité (art. 75a CP).

⁵ Dans le cas où le condamné fait l'objet d'une interdiction d'exercer une profession, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. saisir l'autorité compétente de la levée de l'interdiction d'exercer une profession, ou de la limitation de sa durée ou de son contenu (art. 67a, al. 3 CP);
- b. proposer de lever l'interdiction d'exercer une profession, ou de limiter sa durée ou son contenu (art. 67a, al. 4 et 5 CP).

⁶ L'Office d'exécution des peines exerce les compétences décrites aux lettres e) à j) de l'alinéa 1, e) à h) de l'alinéa 2, d) et e) de l'alinéa 3 ainsi qu'à l'alinéa 5 du présent article en adressant à l'autorité judiciaire compétente un rapport écrit.

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

al. 2 CP);

- c. accorder des sorties (art. 90, al. 4 CP);
- d. Sans changement ;
- e. Sans changement.

^{3bis} L'alinéa 3, lettres a, b, d et e est applicable à l'internement à vie.

⁴ Avant de prendre les décisions visées notamment aux lettres a), b), c) et e) de l'alinéa 2 et a), b) et c) de l'alinéa 3bis du présent article, l'Office d'exécution des peines sollicite de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants dangereux un avis, afin d'apprécier la dangerosité que présente le condamné pour la collectivité (art. 75a CP).

⁵ Sans changement.

⁶ Dans les cas prévus aux alinéas 2, lettres e) à j) de l'alinéa 1, e) à h), 3, lettres d) et e), 4, lettres c) et d), et 6, l'Office d'exécution des peines adresse un rapport écrit à l'autorité judiciaire compétente.

⁷ Lorsque la direction de la procédure, au sens de l'art. 61 CPP, envisage d'ordonner une exécution anticipée d'une mesure, elle prend au préalable l'avis de l'Office

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

Art. 22 De la libération conditionnelle

¹ Dans le cadre de la libération conditionnelle au bénéfice de laquelle le condamné qui exécute une peine privative de liberté en milieu fermé, sous le régime de la semi-détention ou sous la forme des arrêts domiciliés peut être mis, l'Office d'exécution des peines a notamment les attributions suivantes :

- a. saisir l'autorité compétente de l'examen d'office de la libération conditionnelle de la peine privative de liberté (art. 86, al. 2 CP ^Δ);
- b. demander à la direction de l'établissement un rapport relatif au condamné (art. 86, al. 2 CP);
- c. apprécier, après avoir sollicité l'avis de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique, la dangerosité que présente le condamné pour la collectivité (art. 75a CP);
- d. proposer d'accorder, d'ajourner ou de refuser la libération conditionnelle;
- e. proposer d'imposer, dans le cadre de la libération conditionnelle, une assistance de probation ou des règles de conduite (art. 87, al. 2 et 94 CP);
- f. requérir la prolongation de l'assistance de probation ou des règles de conduite (art. 87, al. 3 CP);

d'exécution des peines (art. 236 al.3 CPP).

⁸ L'Office d'exécution des peines est également compétent pour délivrer un mandat d'arrêt, lancer un avis de recherche ou demander l'extradition dans les cas prévus aux alinéas 2, 3 et 4 (art. 439 al.4 CPP).

Art. 22 De la libération conditionnelle

¹ Dans le cadre de la libération conditionnelle au bénéfice de laquelle peut être mise la personne condamnée qui exécute une peine privative de liberté en milieu fermé, sous le régime de la semi-détention ou sous la forme des arrêts domiciliés, l'Office d'exécution des peines a notamment les attributions suivantes :

- a. Sans changement ;
- b. Sans changement ;
- c. apprécier, après avoir sollicité l'avis de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants dangereux, la dangerosité que présente la personne condamnée pour la collectivité (art. 75a CP) ;
- d. Sans changement ;
- e. Sans changement ;
- f. Sans changement ;

Texte actuel

- g. informer du non respect, par le condamné, des conditions assortissant son élargissement anticipé (art. 95, al. 3 CP);
- h. proposer de prolonger le délai d'épreuve, de lever l'assistance de probation ou d'en ordonner une nouvelle, de modifier les règles de conduite imposées, de les révoquer ou d'en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);
- i. proposer d'ordonner la réintégration du condamné dans l'exécution de la peine (art. 95, al. 5 CP).

² Dans le cadre de la libération conditionnelle qui peut être accordée au condamné à l'endroit duquel un traitement thérapeutique institutionnel ou un internement a été ordonné, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. saisir l'autorité compétente de l'examen d'office de la libération de l'exécution institutionnelle de la mesure ou de l'internement (art. 62d, al. 1 et 64b, al. 1 CP);
- b. demander à la direction de l'établissement ou de l'institution un rapport relatif au condamné (art. 62d, al. 1 et 64b, al. 1 CP);
- c. apprécier, après avoir sollicité l'avis de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique, la dangerosité que présente le condamné pour la collectivité (art. 75a CP);
- d. proposer d'accorder, d'ajourner ou de refuser la libération conditionnelle;
- e. proposer d'imposer, dans le cadre de la libération conditionnelle, une assistance de probation ou des règles de conduite (art. 62, al. 3 et 64a, al. 1 CP);

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

- g. Sans changement ;
- h. Sans changement ;
- i. Sans changement.

² Dans le cadre de la libération conditionnelle qui peut être accordée à la personne condamnée à l'endroit duquel un traitement thérapeutique institutionnel, un internement ou un internement à vie a été ordonné, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. Sans changement ;
- b. Sans changement ;
- c. apprécier, après avoir sollicité l'avis de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants dangereux, la dangerosité que présente la personne condamnée pour la collectivité (art. 75a CP) ;
- d. Sans changement ;
- e. Sans changement ;

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

- f. requérir la prolongation du délai d'épreuve assortissant la libération conditionnelle (art. 62, al. 4 et 64a, al. 2 CP);
- g. proposer d'ordonner la réintégration du condamné (art. 62a, al. 3 et 64a, al. 3 CP);
- h. informer du non respect, par le condamné, des conditions assortissant sa libération (art. 95, al. 3 CP);
- i. proposer de prolonger le délai d'épreuve, de lever l'assistance de probation ou d'en ordonner une nouvelle, de modifier les règles de conduite imposées, de les révoquer ou d'en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);
- j. proposer d'ordonner la réintégration du condamné dans l'exécution de la mesure (art. 95, al. 5 CP);
- k. saisir l'autorité compétente de la libération définitive du condamné (art. 62b et 64a, al. 5 CP).

- f. Sans changement ;
- g. Sans changement ;
- h. Sans changement ;
- i. Sans changement ;
- j. Sans changement ;
- k. Sans changement ;

- l. saisir la commission fédérale chargée de juger les possibilités de traiter les personnes internées à vie afin d'obtenir un rapport permettant de savoir si de nouvelles connaissances scientifiques pourraient permettre de traiter l'auteur de manière à ce qu'il ne représente plus de danger pour la collectivité (art. 64c al.1 et 4 CP).

³ L'Office d'exécution des peines exerce les compétences décrites au présent article en adressant à l'autorité judiciaire compétente un rapport écrit.

³ Sans changement.

Art. 24 De l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures

Art. 24 De l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures

¹ Dans le cadre de l'exécution d'une peine privative de liberté, d'un traitement

¹ Dans le cadre de l'exécution d'une peine privative de liberté, d'un traitement

Texte actuel

institutionnel ou d'un internement, l'établissement dans lequel est placé le condamné est compétent notamment pour :

- a. proposer à l'Office d'exécution des peines un plan d'exécution de la peine ou de la mesure, exécuter le plan défini par ledit office, procéder à des bilans d'évaluation et proposer d'apporter des corrections au plan d'exécution de la peine ou de la mesure (art. 75 et 90 CP ²);
- b. astreindre ou inciter le condamné au travail en lui confiant autant que possible des tâches correspondant à ses aptitudes et à ses intérêts (art. 81, al. 1 et 90, al. 3 CP);
- c. ordonner une détention cellulaire initiale, à titre de mesure thérapeutique, à titre de sûreté ou à titre de sanction disciplinaire (art. 78, let. a), b) et c) et 90, al. 1 CP);
- d. ordonner une sanction disciplinaire à l'encontre du condamné qui contrevient de manière fautive aux prescriptions ou au plan d'exécution de la peine ou de la mesure (art. 91 CP);
- e. adresser à l'Office d'exécution des peines un rapport écrit l'informant des abus constatés dans le cadre des relations entre un détenu et son avocat (art. 84, al. 4 CP);
- f. délivrer des autorisations de visite (art.84, al. 1 CP).

² La lettre d) de l'alinéa 1 du présent article n'est pas applicable lorsque le condamné est placé dans un établissement ou une structure non pénitentiaire.

Art. 26 En tant que juge de la libération conditionnelle ²

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

institutionnel ou d'un internement, l'établissement dans lequel est placée la personne condamnée est compétent notamment pour :

- a. proposer à l'Office d'exécution des peines un plan d'exécution de la peine ou de la mesure, exécuter le plan approuvé par ledit office, procéder à des bilans d'évaluation et proposer d'apporter des corrections au plan d'exécution de la peine ou de la mesure (art. 75 et 90 CP);
- b. Sans changement ;
- c. Sans changement ;
- d. Sans changement ;
- e. Sans changement ;
- f. Sans changement.

² Les lettres c et d de l'alinéa 1 du présent article ne sont pas applicables lorsque la personne condamnée est placée dans un établissement ou une structure non pénitentiaire.

Art. 26 En tant que juge de la libération conditionnelle ²

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

¹ Sous réserve des compétences que le droit fédéral attribue expressément au juge qui connaît de la commission d'une nouvelle infraction, le juge d'application des peines prend toutes les décisions relatives à la libération conditionnelle. Dès lors, ce dernier statue notamment sur :

- a. l'octroi ou le refus de la libération conditionnelle (art. 62d, 64b et 86 CP ^a);
- b. l'assistance de probation et les règles de conduite à imposer dans le cadre de l'élargissement anticipé (art. 62, al. 3, 64b, 87, al. 1 et 94 CP);
- c. la prolongation du délai d'épreuve (art. 62, al. 4, 64a, al. 2 et 87, al. 3 CP);
- d. la prolongation du délai d'épreuve, la levée de l'assistance de probation ou la nécessité d'en imposer une nouvelle, la modification des règles de conduite imposées, leur révocation ou la nécessité d'en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);
- e. la réintégration du condamné dans l'exécution de la peine ou de la mesure (art. 95, al. 5 CP).

² Lorsque la durée de la peine privative de liberté prononcée à l'encontre du condamné est égale ou supérieure à six ans ou lorsqu'un internement a été ordonné à l'endroit dudit condamné, le collège des juges d'application des peines est seul compétent pour prendre une quelconque décision relative à la libération conditionnelle.

³ La procédure applicable devant le juge d'application des peines et le collège des juges d'application des peines est régie par le CPP ^bet notamment ses

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Abrogé.

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

articles 364 et 365.

Art. 27 En tant que juge de la peine privative de liberté de substitution ²

¹ Le juge d'application des peines est compétent pour statuer sur la peine privative de liberté de substitution, lorsque l'amende ou la peine pécuniaire a été prononcée par un tribunal.

² Il connaît des oppositions aux ordonnances pénales rendues en application de l'article 36, alinéa 3 CP ⁴par le Ministère public ou l'autorité compétente en matière de contraventions.

³...

⁴ La procédure applicable devant le juge d'application des peines est réglée par les articles 364 et suivants CPP ⁵.

Art. 28 En tant que juge de l'exécution des peines et des mesures ²

¹ S'agissant de l'exécution de peines privatives de liberté en milieu fermé, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

- a. décerner un mandat d'arrêt;
- b. interdire, en cas d'abus, les relations entre un détenu et son avocat (art. 84 CP ⁶);
- c. interrompre l'exécution de la peine (art. 92 CP).

² S'agissant de l'exécution d'un travail d'intérêt général, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

- a. convertir le travail d'intérêt général en une peine pécuniaire ou en une peine

Art. 27 En tant que juge de la peine privative de liberté de substitution ²

¹ Le juge d'application des peines statue sur les demandes formées conformément à l'article 36, alinéa 3 CP, ¹ lorsque l'amende ou la peine pécuniaire a été prononcée par un tribunal.

² Sans changement.

³...

⁴ Abrogé.

Art. 28 En tant que juge de l'exécution des peines et des mesures ²

¹ Sans changement.

² Sans changement.

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

privative de liberté, lorsqu'en dépit d'un avertissement formel, le condamné ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP);

- b. interrompre l'exécution de la peine (art. 92 CP).

³ Dans le cadre d'un traitement ambulatoire, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

³ Sans changement.

- a. prolonger le traitement ambulatoire (art. 63, al. 4 CP);
- b. ordonner l'arrêt du traitement ambulatoire lorsque celui-ci s'est achevé avec succès, si sa poursuite paraît vouée à l'échec, à l'expiration de la durée légale maximale du traitement des personnes dépendantes de l'alcool, de stupéfiants ou de médicaments (art. 63a, al. 2 CP);
- c. ordonner l'arrêt du traitement ambulatoire, l'exécution de la peine privative de liberté suspendue, la poursuite du traitement ambulatoire durant l'exécution de ladite peine, décider dans quelle mesure la privation de liberté entraînée par le traitement ambulatoire est imputée sur la peine, et remplacer l'exécution de la peine par un traitement institutionnel (art. 63b, al. 2 à 5 CP);
- d. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);
- e. ordonner la réintégration dans l'exécution de la peine (art. 95, al. 5 CP);
- f. interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

⁴ Dans le cadre d'un traitement institutionnel, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

- a. ordonner la prolongation du traitement institutionnel du condamné qui souffre d'un grave trouble mental (art. 59, al. 4 CP);
- b. ordonner la prolongation d'un an le traitement institutionnel du condamné dépendant (art. 60, al. 4 CP);
- c. lever la mesure et faire exécuter une peine ou un solde de peine (art. 62c, al. 2 CP);
- d. lever la mesure et ordonner une nouvelle mesure à la place de l'exécution de la peine (art. 62c, al. 3 CP);
- e. lever une mesure et ordonner un internement (art. 62c, al. 4 CP);
- f. demander une mesure tutélaire lors de la levée du traitement institutionnel (art. 62c, al. 5 CP);
- g. lever une mesure thérapeutique institutionnelle et en ordonner une autre (art. 62c, al. 6 CP);
- h. ordonner la libération définitive du condamné (art. 62b CP);
- i. interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

⁴ Sans changement.

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

⁵ Dans le cadre d'un internement, le juge d'application des peines est compétent pour ordonner la libération définitive du condamné (art. 64a, al. 5 CP).

⁵ Sans changement.

⁶ Dans le cadre de l'exécution de l'interdiction d'exercer une profession, le juge d'application des peines est compétent pour ordonner la levée de l'interdiction, de même que pour limiter sa durée ou son contenu (art. 67a, al. 3 à 5 CP).

⁶ Sans changement

⁷ S'agissant de l'exécution d'une peine assortie du sursis, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

⁷ Sans changement.

a. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);

b. ordonner la révocation du sursis (art. 95, al. 5 CP).

⁸ La procédure applicable devant le juge d'application des peines est réglée par le CPP ³et notamment ses articles 364 et suivants.

⁸ Abrogé.

Art. 28a Procédure²

¹ La procédure devant le juge d'application des peines est régie par le CPP, et notamment par ses articles 364 et 365.

² Le juge d'application des peines ou le collège des juges peut statuer lorsque la personne condamnée, bien que dûment citée, ne comparaît pas devant lui. Les articles 366 et suivants CPP ne sont pas applicables.

³ Lorsque les circonstances l'exigent, et en particulier en cas de danger pour la sécurité et l'ordre publics, le juge d'application des peines peut ordonner les mesures

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

Art. 30 De l'exécution des mesures ²

¹ Dans le cas où un traitement ambulatoire a été ordonné à l'endroit d'un condamné, le Ministère public, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

- a. ordonner l'arrêt du traitement resté sans résultat (art. 63a, al. 3 CP ³) ;
- b. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en imposer une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP) ;
- c. ordonner la réintégration du condamné (art. 95, al. 5 CP).

² Dans le cas où un traitement institutionnel a été ordonné à l'endroit d'un condamné, le Tribunal d'arrondissement et le président du Tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

- a. ordonner la réintégration du condamné (art. 62a, al. 1, let. a) CP);
- b. lever la mesure et en ordonner une autre (art. 62a, al. 1, let. b) CP);
- c. lever la mesure et ordonner l'exécution d'une peine privative de liberté (art. 62a, al. 1, let. c) CP);
- d. adresser un avertissement au condamné récidiviste (art. 62a, al. 5, let. a) CP);
- e. ordonner un traitement ambulatoire ou une assistance de probation (art. 62a, al. 5, let. b) CP);

provisionnelles ou d'extrême urgence nécessaires.

Art. 30 De l'exécution des mesures ²

¹ Sans changement.

² Sans changement.

Texte actuel

- f. imposer des règles de conduite (art. 62a, al. 5, let. c) CP);
- g. prolonger le délai d'épreuve (art. 62a, al. 5, let. d) CP);
- h. ordonner la réintégration du condamné dans l'exécution de la mesure (art. 62a, al. 3 CP).

³ Dans le cas où un internement a été ordonné à l'endroit d'un condamné, le Tribunal d'arrondissement et le président du Tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

- a. confirmer l'internement au moment où le condamné sera vraisemblablement libéré de l'exécution de sa peine (art. 64, al. 3 CP);
- b. ordonner un traitement institutionnel au moment où le condamné sera vraisemblablement libéré de l'exécution de sa peine (art. 64, al. 3 CP);
- c. ordonner un traitement institutionnel en lieu et place de l'internement (art. 65 CP).

⁴ La procédure applicable devant le Ministère public, le tribunal d'arrondissement, le président du tribunal d'arrondissement et le juge d'application des peines est réglée par le CPP ⁵.

Art. 33 De l'exécution des peines prononcées avec sursis

¹ Lorsqu'une assistance de probation ou des règles de conduite ont été ordonnées dans le cadre d'une peine totalement ou partiellement suspendue, l'autorité de probation est

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

³ Lorsqu'un internement ou un internement à vie a été ordonné à l'endroit d'une personne condamnée, le Tribunal d'arrondissement ou le président du Tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

- a. libérer conditionnellement de la peine privative de liberté s'il est à prévoir que l'auteur se conduira correctement en liberté (art. 64, al. 3 CP) ;
- b. Abrogé.
- c. ordonner un traitement institutionnel en lieu et place de l'internement ou de l'internement à vie (art. 64c al.3, 65 CP).

⁴ Sans changement.

Art. 33 De l'exécution des peines prononcées avec sursis

¹ Lorsqu'une assistance de probation ou des règles de conduite ont été ordonnées dans le cadre d'une peine totalement ou partiellement suspendue, l'autorité de probation est

Texte actuel

chargée notamment de :

- a. fournir au condamné l'aide nécessaire à son intégration sociale;
- b. convoquer le condamné à des entretiens réguliers;
- c. contrôler le respect, par le condamné, des règles de conduite imposées pour la durée du délai d'épreuve (art. 44, al. 2 CP ^Δ);
- d. adresser régulièrement à l'Office d'exécution des peines des rapports relatifs à l'assistance de probation et au respect des règles de conduite;
- e. informer immédiatement l'Office d'exécution des peines des manquements commis, par le condamné, dans le cadre de l'assistance de probation, ou du non respect, par celui-ci, des règles de conduite assortissant la suspension de la peine prononcée à son encontre (art. 95, al. 3 CP);
- f. informer l'Office d'exécution des peines de ce que l'assistance de probation ou les règles de conduite imposées dans le cadre du sursis ne sont plus nécessaires ou doivent être modifiées (art. 95, al. 3 CP).

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

chargée notamment de :

- a. Sans changement ;
- b. Sans changement ;
- c. Sans changement ;
- d. Sans changement ;
- e. Sans changement ;
- f. Sans changement.

Chapitre VII Soins médicaux

Art. 33a Organisation

¹ La prise en charge médicale des personnes condamnées est assurée par un service médical mandaté par le Service pénitentiaire.

² L'étendue des prestations fournies est fixée dans une convention signée entre ledit service médical et le Service pénitentiaire.

³ Si le service médical mandaté par le Service pénitentiaire n'est pas à même de

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

fournir les prestations nécessaires au sens de la LAMal ou de la convention, il peut mandater un praticien externe.

Art. 33b Principes

¹ Les personnes condamnées ont accès aux soins médicaux en tout temps, dans la mesure où le service médical estime ces derniers nécessaires.

² Les personnes condamnées à une mesure sont prises en charge par le service médical dans le cadre du régime fixé par l'autorité dont elles dépendent.

³ La demande de soins peut être présentée par la personne condamnée elle-même, par son représentant ou par un membre du personnel pénitentiaire en faveur de la personne condamnée. Les traitements ordonnés par l'autorité sont réservés (art. 56 à 64).

⁴ Selon leur nature, les soins médicaux sont prodigués dans les établissements pénitentiaires ou dans des structures hospitalières ou ambulatoires.

⁵ En cas de transfert d'une personne condamnée dans un autre établissement, le service médical transmet le dossier médical au médecin du nouvel établissement.

Art. 33c Traitement sans consentement

¹ Le service médical peut prescrire par écrit une médication contre la volonté d'un détenu qui souffre de troubles psychiques nécessitant un traitement reconnu si les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- a. le défaut de traitement met gravement en péril la santé du détenu ou la vie ou l'intégrité corporelle d'autrui ;
- b. le détenu n'a pas la capacité de discernement requise pour saisir la nécessité du

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

traitement ;

c. il n'existe pas de mesures appropriées moins rigoureuses.

² Un plan de traitement écrit doit être établi par le médecin responsable et transmis pour validation au Médecin cantonal. Dans la mesure du possible, le service médical doit informer le détenu et le cas échéant sa personne de confiance au sens de l'article 56c LSP, sur tous les éléments essentiels du traitement envisagé. L'information porte en particulier sur les raisons, le but, la nature, les modalités, les risques et les effets secondaires du traitement et les voies de droit à son encontre.

³ Le traitement doit avoir lieu dans des locaux adaptés et une surveillance médicale adéquate doit être assurée.

⁴ Le plan de traitement doit être adapté à l'évolution de l'état de la personne concernée.

⁵ Le plan de traitement est communiqué par écrit au détenu et le cas échéant à sa personne de confiance qui peuvent en appeler auprès de la Commission d'examen des plaintes conformément à l'article 15d LSP.

Art. 33d Traitement d'urgence

¹ En cas d'urgence, les soins médicaux indispensables peuvent être administrés immédiatement si la protection du détenu ou celle d'autrui l'exige. Lorsque le service médical sait comment la personne entend être traitée, il prend en considération sa volonté.

Art. 33e Devoir d'information

¹ Lorsqu'un état de nécessité l'exige, les professionnels de la santé informent, par écrit

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

et dans les plus brefs délais, la direction de l'établissement concerné ou celle de l'Office d'exécution des peines des faits importants dont ils ont connaissance et qui pourraient porter atteinte à la sécurité de la personne détenue, celle de l'établissement, du personnel, des intervenants, des co-détenus ou sur la sécurité publique.

² La communication de faits importants incombe au médecin responsable. Il en informe le Médecin cantonal.

³ Constituent des faits importants les éléments clairement objectivables ne relevant pas d'une appréciation médicale. Sont considérés les situations suivantes :

- a. Les menaces ;
- b. Les informations concernant une agression imminente ou à venir ;
- c. Les informations concernant une évasion en préparation ;

⁴ Pour le surplus, le Conseil d'Etat précise par directive les modalités de la communication prévue aux alinéas précédents.

Art. 33f Information lors de traitements ordonnés

¹ Dans les cas de traitements ordonnés par la justice, par l'Office d'exécution des peines (OEP) ou en cas de mesure prononcée conformément aux articles 56 à 64c CP, les professionnels de la santé mandatés par l'autorité renseignent cette dernière, à sa demande, sur le suivi, l'évolution du traitement et le respect des conditions spécifiées dans le mandat médico-légal

² Le consentement du patient est nécessaire. En cas de refus de ce dernier, les professionnels de la santé ne peuvent renseigner que sur l'existence du traitement et sur sa fréquence.

Texte actuel

Art. 34 Des décisions susceptibles de recours

¹ Les décisions des établissements pénitentiaires ordonnant une sanction disciplinaire peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Service pénitentiaire.

Chapitre II Auprès du juge d'application des peines

Art. 36 Des décisions susceptibles de recours ²

¹ Les décisions rendues par l'Office d'exécution des peines et les établissements pénitentiaires, ainsi que celles rendues sur recours par le Service pénitentiaire en matière de sanctions disciplinaires peuvent faire l'objet d'un recours auprès du juge d'application des peines.

Art. 37 Des règles de procédure ^{1,2}

¹ Le recours s'exerce par écrit dans les trente jours dès la notification de la décision attaquée.

² Les articles 3, 9 à 12, 18, 19, 20, alinéa 1, 21, 26, 27, alinéa 3, 29, 30, 34, 47, alinéas 2 et 3, 49, alinéa 1, 51, 55, 56, alinéa 2, 57, 63, 74, 75, 78, 79, alinéa 1, 80, 81, 86 et 89 à 91 de la loi sur la procédure administrative sont applicables par analogie.

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

³ Le Conseil d'Etat précise par directive les éléments concernés par le suivi et l'évolution du traitement et leurs modalités de transmission.

Art. 33g Personne de confiance

¹ Les dispositions du Code civil relatives à la personne de confiance s'appliquent par analogie aux personnes détenues.

Art. 34 Des décisions susceptibles de recours ²

¹ Les décisions des établissements pénitentiaires au sens de l'article 24 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Service pénitentiaire.

Chapitre VII Abrogé

Art. 36 Abrogé

¹ Abrogé.

Art. 37 Abrogé

¹ Abrogé.

² Abrogé.

Texte actuel

Art. 38 Des décisions susceptibles de recours ²

¹ Les décisions rendues par le juge d'application des peines et par le collège des juges d'application des peines, ainsi que les décisions judiciaires indépendantes rendues postérieurement au jugement par le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Chambre des recours pénale.

² La procédure est régie par les dispositions prévues aux articles 393 et suivants du CPP ^A.

³ En matière de sanctions disciplinaires, les motifs de recours sont limités à ceux fixés aux articles 95 et 97 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF) ^B.

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

Art. 38 Des décisions susceptibles de recours ²

¹ Peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal :

- les décisions rendues par l'Office d'exécution des peines,
- les décisions rendues sur recours par le Service pénitentiaire,
- les décisions rendues par le juge d'application des peines et par le collège des juges d'application des peines,
- les décisions judiciaires indépendantes rendues postérieurement au jugement par le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement.

² La procédure est régie par les dispositions du CPP relatives au recours.

³ Sans changement.

⁴ Lorsque le recours porte sur la réintégration d'une personne condamnée en régime ordinaire d'exécution de peine ou de mesure, les décisions sur effet suspensif sont prises à trois juges.

Art. 39a² Participation du Ministère public

¹ Si le recours n'est pas manifestement irrecevable ou mal fondé, le Tribunal cantonal communique les recours au Ministère public et lui fixe un délai pour se déterminer.

² Les arrêts sur recours sont notifiés au Ministère public.

Art. 2

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

(162) PROJET DE LOI modifiant

la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement

du 28 mai 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

La loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement est modifiée comme suit :

Art. 17a Soins médicaux

¹ Les articles 33a à 33e et 33g de la loi sur les exécutions pénales s'appliquent par analogie aux personnes soumises à la présente loi.

Art. 20 Recours auprès du Juge d'application des peines

¹ Les décisions rendues sur recours par le Service pénitentiaire peuvent faire l'objet d'un recours auprès du juge d'application des peines.

² Le recours auprès du juge d'application des peines s'exerce par écrit dans les trente jours dès la notification de la décision attaquée.

³ Les articles 3, 9 à 12, 18, 19, 20, alinéa 1, 21, 26, 27, alinéa 3, 29, 30, 34, 47, alinéas 2 et 3, 49, alinéa 1, 51, 55, 56, alinéa 2, 57, 63, 74, 75, 78, 79, alinéa 1, 80, 81, du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF). 86 et 89 à 91 de la loi sur la procédure administrative sont applicables par analogie.

Art. 20 Recours au Tribunal cantonal

¹ Les décisions rendues sur recours par le Service pénitentiaire peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

² La procédure est régie par les dispositions prévues aux articles 393 et suivants du Code de procédure pénale suisse (CPP).

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

Art. 2

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

(162) PROJET DE LOI modifiant la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique du 28 mai 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

¹ La loi du 29 mai 1985 sur la santé publique est modifiée comme suit :

Art. 23b Soins en cas de détention

¹ En cas de détention, le service médical mandaté par le Service pénitentiaire (ci-après : le service médical) peut prescrire par écrit une médication contre la volonté d'un détenu qui souffre de troubles psychiques nécessitant un traitement reconnu si les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- a. le détenu a été condamné à des mesures thérapeutiques ou à un internement sur la base des articles 56 et suivants du Code pénal ;
- b. le défaut de traitement met gravement en péril la santé du détenu ou la vie ou l'intégrité corporelle d'autrui ;
- c. le détenu n'a pas la capacité de discernement requise pour saisir la nécessité du traitement ;
- d. il n'existe pas de mesures appropriées moins rigoureuses.

² Un plan de traitement écrit doit être établi par le médecin responsable et transmis ² Abrogé.

Art. 23b Abrogé

¹ Abrogé.

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

pour validation au Médecin cantonal. Dans la mesure du possible, le service médical doit informer le détenu et le cas échéant sa personne de confiance au sens de l'article 56c LSP, sur tous les éléments essentiels du traitement envisagé. L'information porte en particulier sur les raisons, le but, la nature, les modalités, les risques et les effets secondaires du traitement et les voies de droit à son encontre.

³ Le traitement doit avoir lieu dans des locaux adaptés et une surveillance médicale ³Abrogé. adéquate doit être assurée.

⁴ Le plan de traitement doit être adapté à l'évolution de l'état de la personne concernée. ⁴ Abrogé.

⁵ Le plan de traitement est communiqué par écrit au détenu et le cas échéant à sa ⁵ Abrogé. personne de confiance qui peuvent en appeler auprès de la Commission d'examen des plaintes conformément à l'article 15d LSP.

Art. 23c En cas d'urgence

Art. 23c Abrogé

¹ En cas d'urgence, les soins médicaux indispensables peuvent être administrés ¹ Abrogé. immédiatement si la protection du détenu ou celle d'autrui l'exige. Lorsque le service médical pénitentiaire sait comment la personne entend être traitée, il prend en considération sa volonté.

Art. 56c Personne de confiance

Art. 56c Abrogé

¹ Les dispositions du Code civil relatives à la personne de confiance s'appliquent par ¹ Abrogé. analogie aux personnes détenues (art. 23b LSP).

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a, de la

Texte actuel

Texte du Conseil d'Etat amendé par la commission à l'issue du 1^{er} débat au Grand Conseil

Constitution cantonale, et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) – Suites du rapport d'enquête administrative sur le drame de Payerne – Réponse au postulat et consorts au nom de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal demandant deux modifications rapides de la LEP à la suite du drame de Payerne

1 CONTEXTE DE LA REVISION

1.1 Le rapport d'enquête administrative ordonné suite au drame de Payerne

Dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler l'affaire Claude D., le Tribunal cantonal a ordonné une enquête administrative afin d'apporter des réponses aux questions soulevées par le meurtre de Marie S., 19 ans, commis par un homme qui avait été condamné pénalement et qui exécutait encore sa peine. Il s'agissait en particulier de déterminer si les décisions administratives et judiciaires ayant abouti à ce que l'auteur bénéficie encore d'une exécution sous forme d'arrêts domiciliaires au moment des faits étaient fondées.

Dans son rapport du 27 août 2013, l'enquêteur émet certaines réflexions concernant le système légal en vigueur dans le canton de Vaud, en particulier s'agissant des compétences du Juge d'application des peines. Ces réflexions ont abouti aux recommandations suivantes :

"(4) Suppression des incohérences relatives à la répartition des compétences entre le juge unique et le collège

Nous avons constaté que, d'après le droit en vigueur, certaines décisions, telles que celles examinées relatives à la libération conditionnelle, sont prises par un collège composé de trois JAP, alors que les décisions sur recours, qui déploient des effets semblables, sont au contraire prises par un juge unique. Nous conseillons de modifier les dispositions concernant les compétences du juge unique et du collège – au cas où les recours contre les décisions d'exécution de la peine de l'OEP restent de la compétence du JAP.

(5) Examen de l'attribution des recours administratifs au JAP

La compétence du TMCAP pour traiter les recours à l'encontre des décisions des autorités administratives a pour conséquence que le TMCAP fonctionne, suivant les cas, aussi bien comme autorité de première instance que comme autorité de seconde instance. Cette particularité du droit vaudois exige beaucoup (trop ?) des magistrats. Une voie de droit à l'encontre des décisions de l'OEP et des décisions disciplinaires du SPEN sans implication du JAP serait opportune.

(6) Introduction d'un droit de recours en faveur de l'administration à l'encontre des décisions sur recours du JAP

Il n'est pas satisfaisant qu'actuellement les décisions sur recours du JAP ne puissent être attaquées

devant le Tribunal cantonal que par une des parties impliquées, soit le condamné. Il faut aussi qu'elles puissent l'être en défaveur de celui-ci. Dès lors, nous recommandons qu'il soit accordé aux autorités d'exécution un droit de recours contre les décisions toujours rendues par le JAP à la suite d'un recours à l'encontre d'une décision de l'OEP ou du SPEN" (rapport d'enquête, p. 47-48).

En fait, dans son rapport, l'enquêteur juge peu heureux le recours au Juge d'application des peines (JAP) à l'encontre des décisions rendues par l'Office d'exécution des peines (OEP), tel qu'il est prévu par l'article 36 LEP. Il préconise donc le supprimer au profit d'un recours direct auprès de la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal, ce qui résout en même temps la question du tribunal collégial (rapport d'enquête, p. 40).

1.2 Le postulat Jacques-André Haury au nom de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal

Suite au dépôt de ce rapport, la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC), par son président, a déposé un postulat visant à ce que deux des mesures préconisées par le rapport d'enquête soient mises en application rapidement. Le postulat a la teneur suivante:

"La Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC) a étudié le rapport établi par M. Félix Bänziger, expert mandaté par le Tribunal cantonal à la suite du drame de Payerne.

Ce rapport propose neuf mesures. Parmi celles qui impliquent des modifications légales, c'est-à-dire qui relèvent de la compétence du Grand Conseil, la CHSTC en a retenu deux, qui lui paraissent nécessiter sans délai une modification de la loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP).

- 1. Transférer du juge d'application des peines (JAP) au collège des JAP certaines compétences : lorsque le Tribunal des mesures de contrainte et d'application des peines (TMCAP) doit se prononcer sur un recours contre une décision de l'Office d'exécution des peines (OEP), la LEP prévoit qu'un seul juge d'application des peines est compétent pour se prononcer sur "la réintégration du condamné dans l'exécution de la peine (...)" (article 27). En revanche, elle prévoit que "Lorsque la durée de la peine privative de liberté prononcée à l'encontre du condamné est égale ou supérieure à six ans ou lorsqu'un internement a été ordonné à l'endroit dudit condamné, le collège des juges d'application des peines est seul compétent pour prendre une quelconque décision relative à la libération conditionnelle." Nous proposons que, par analogie avec les décisions sur la libération conditionnelle, les décisions relatives à la "réintégration du condamné" doivent elles aussi être prises par le collège des JAP (trois juges) lorsque la peine prononcée est égale ou supérieure à six ans, c'est-à-dire dans des délits graves, comme ce fut le cas de C.D.*
- 2. La décision du JAP à la suite du recours formulé par C.D. contre la décision de l'OEP du 23 novembre 2012 ne pouvait faire l'objet d'un recours par l'OEP. Nous proposons qu'un droit de recours auprès de la Chambre des recours pénale soit expressément prévu par la LEP".*

Ce postulat a été renvoyé en commission en vue d'examiner sa prise en considération. Dite commission a tenu un premier débat sur les propositions formulées dans le postulat. Bien que très partagée, elle a opté à une courte majorité pour le maintien d'un recours à un collège de juges d'application des peines et la création d'un droit de recours pour le Service pénitentiaire. Elle a également évoqué la question de l'effet suspensif aux recours formés à l'encontre des décisions rendues par l'OEP. Sur ce point, elle a préavisé en faveur du retrait de l'effet suspensif automatique, l'autorité de recours ayant la possibilité de l'octroyer si les circonstances l'exigent. En définitive, la commission a préavisé à l'unanimité en faveur de la prise en considération du postulat et de son renvoi au Conseil d'Etat.

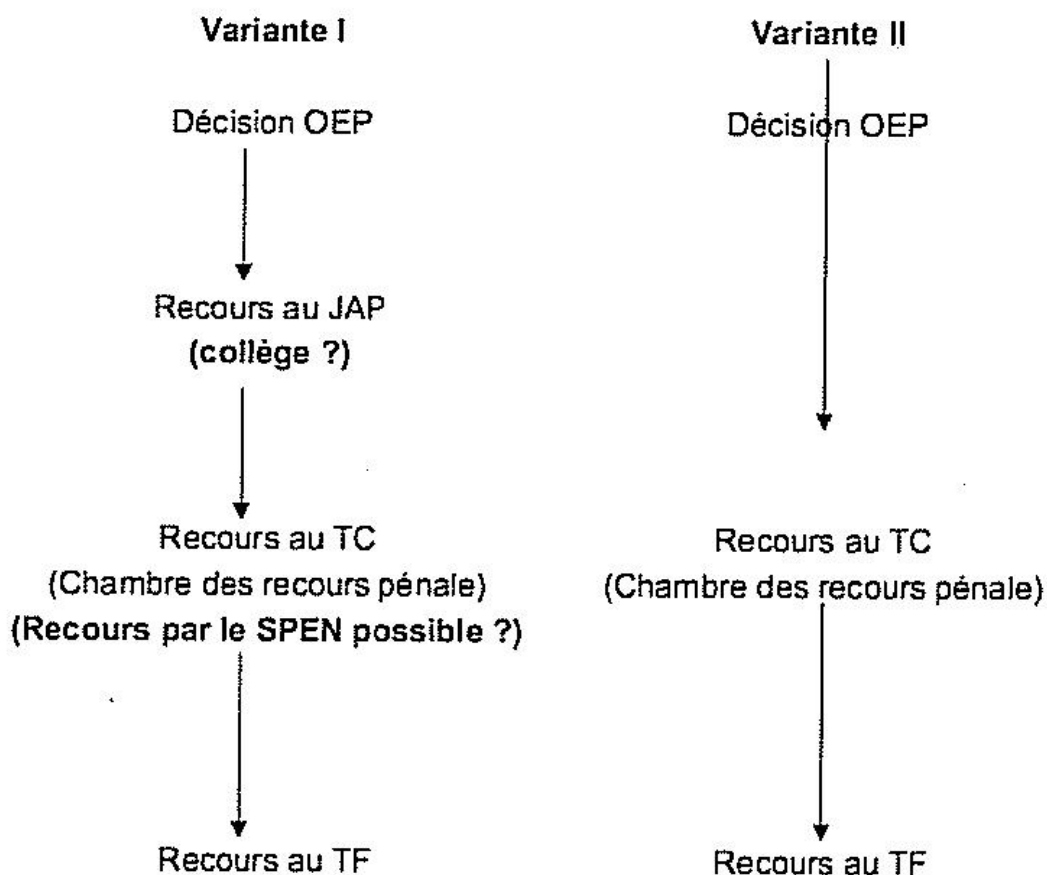
2 PERIMETRE DU PROJET

La présente révision de la LEP porte essentiellement sur les questions soulevées ci-dessus, s'agissant du recours à l'encontre des décisions rendues par l'OEP. L'occasion a toutefois été saisie pour introduire dans cette loi quelques dispositions qui y manquent actuellement, notamment afin de donner une meilleure assise légale au règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (RSC). Cette partie de la réforme revêt un caractère essentiellement technique, mais est néanmoins nécessaire au travail du Service pénitentiaire. Les modifications font en outre suite à l'entrée en vigueur du Code de procédure pénale suisse, le 1^{er} janvier 2011, et à celle de l'article 64 al.1bis du Code pénal en lien avec l'internement à vie. Ces modifications législatives entraînent des changements en termes de compétences pour les différents acteurs de la chaîne pénale cités dans la présente loi.

3 VOIE DE RECOURS CONTRE LES DECISIONS DE L'OEP

3.1 Pistes envisagées

Sur la base des conclusions du rapport d'expert et du postulat déposé, on peut envisager deux options pour résoudre le problème posé, lesquelles peuvent être schématisées ainsi :



La commission parlementaire qui a examiné le postulat de la CHSTC a résumé ainsi les principaux arguments en faveur de chacune des variantes :

En faveur de la variante 1 :

- un collège de JAP procédera à une instruction plus poussée que ne pourrait le faire la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal ;
- il n'y a pas de raisons d'enlever cette compétence aux juges d'application des peines, dont la fonction a été créée pour se prononcer sur de telles questions ;
- la solution d'un collège de JAP paraît être la réforme la plus simple et la plus adéquate à mettre rapidement en œuvre ;
- il s'agit de la seule option qui permette d'accorder un droit de recours au SPEN.

En faveur de la variante 2 :

- historiquement, la solution du recours de droit administratif devant le JAP avait été retenue par le législateur cantonal dans le but de décharger le Tribunal cantonal. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le Tribunal fédéral, ce but n'a plus lieu d'être puisqu'une voie de droit devant le Tribunal cantonal contre les décisions du JAP a dû être instituée. Ainsi, la multiplication des instances alourdit inutilement la procédure ;
- le Tribunal cantonal et les juges d'application des peines sont principalement en faveur de la variante 2, qui est également celle privilégiée par l'expert Bänziger ;
- les décisions rendues par la Chambre des recours pénale sont prises collégalement ;
- il est plus logique de laisser au JAP assumer uniquement une fonction d'autorité de première instance qui doit collaborer avec l'Office d'exécution des peines ;
- le nombre annuel des recours déposés contre des décisions du SPEN n'est pas élevé, de telle sorte que le traitement de ceux-ci ne constituerait pas une nouvelle charge de travail importante pour le Tribunal cantonal.

3.2 Position du Conseil d'Etat

3.2.1 Rôle du JAP

Dans son rapport, l'expert mandaté par le Tribunal cantonal remet tout d'abord en question la compétence du JAP pour traiter les recours administratifs à l'encontre des décisions rendues par l'OEP et le SPEN. Il y voit trois problèmes:

- en premier lieu le fait que le JAP doive appliquer la procédure administrative pour ces seuls cas, alors qu'il utilise d'ordinaire la procédure pénale ;
- en deuxième lieu le fait que le JAP statue en principe comme autorité de première instance, et non sur recours, ce qui suppose deux approches totalement différentes de son travail ;
- en troisième lieu le faible nombre de recours en regard du volume des affaires traitées par le JAP, ce qui rend le changement de rôle susmentionné d'autant plus délicat (rapport d'enquête, p. 40).

Ainsi, aux yeux de l'expert, il y a bien lieu de supprimer la voie de recours au JAP pour transférer ses compétences au Tribunal cantonal, ce qui résout par ailleurs également la question de la composition de l'autorité de recours, la Chambre des recours pénale fonctionnant toujours en collège.

Ces arguments font sens aux yeux du Conseil d'Etat. Il est vrai que le travail du JAP est complexe et délicat, et que ses décisions sont souvent lourdes de conséquences, notamment celles relatives à la libération conditionnelle. Dans ce contexte, il rend des décisions avec un plein pouvoir d'examen, mais s'appuie sur l'OEP, qui lui soumet le dossier ainsi qu'une évaluation de la dangerosité du détenu et qu'une proposition relative à ladite libération. Dans ce contexte, l'OEP est un partenaire du JAP à qui il apporte les éléments nécessaires à la décision. En revanche, dans le cadre des recours administratifs, le JAP doit contrôler les décisions rendues par l'OEP. Celui-ci n'est donc plus un partenaire, mais

l'autorité intimée. De surcroît, le pouvoir d'examen du JAP est limité à la légalité. Il doit donc s'efforcer de modifier son approche de ce type de dossier, par rapport à celle qu'il adopte habituellement. Quant au nombre de dossiers, on doit effectivement constater qu'il demeure faible (37 nouveaux dossiers en 2012, soit un peu plus de 6% des dossiers entrés durant cette année, et 57 dossiers en 2013, soit un peu plus de 7% du total). Il est donc d'autant plus difficile au JAP de changer de rôle et d'adopter celui de l'autorité de recours qu'il ne le fait que très rarement.

3.2.2 Contexte historique

Comme le relève la commission dans son rapport, on rappelle ici qu'historiquement, le JAP a été créé dans le cadre de l'adaptation du droit vaudois à la nouvelle partie générale du code pénal suisse (CP), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007. Cette dernière imposant l'intervention d'une autorité judiciaire à certains stades de l'exécution des peines, l'option avait été prise de créer des magistrats spécialisés dans ce domaine, entre autres afin de décharger les tribunaux ordinaires (v. EMPL relatif à la mise en œuvre du nouveau CP, BGC juin 2006, p. 1370-1371). Dans ce contexte, le recours judiciaire à l'encontre des décisions rendues par le SPEN, recours rendu notamment nécessaire en matière disciplinaire afin de respecter les exigences de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), a été confié au JAP dans cette même idée de décharger le Tribunal cantonal, qui était alors composé que de quinze magistrats, et dont l'exécution des peines n'était pas la mission première. Aucune voie de droit cantonale n'était ainsi ouverte à l'encontre des décisions rendues sur recours par le JAP, seul le recours au Tribunal fédéral étant possible.

La situation a toutefois changé avec l'entrée en vigueur de l'article 29a de la Constitution fédérale (Cst.) et de la loi sur le Tribunal fédéral, dont les dispositions organisationnelles s'agissant du recours en matière pénale sont devenues contraignantes pour les cantons au 1^{er} janvier 2011, avec l'entrée en vigueur du code de procédure pénale (CPP). L'EMPL relatif à la mise en œuvre de la partie générale du CP réservait d'ailleurs déjà une réforme ultérieure des voies de recours prévues par la LEP en fonction de la réforme de l'organisation judiciaire fédérale (BGC juin 2006, p. 1392). Le législateur de l'époque avait ainsi conscience du fait que la solution qu'il retenait ne serait sans doute pas définitive. De fait, dans le cadre du volet pénal de la démarche CODEX_2010, la LEP a été modifiée sur deux points dans ce domaine :

- auparavant, les décisions sur recours par le chef du Service pénitentiaire en matière de sanctions disciplinaires ne pouvaient faire l'objet d'un recours au JAP que si ces dernières prenaient la forme d'arrêts d'une durée supérieure à vingt jours. Cette limite a été supprimée du fait de la garantie de l'accès au juge ancrée à l'article 29a Cst. et de l'article 80, alinéa 2 LTF. Cela a eu pour effet d'augmenter les compétences du JAP, sans que cela provoque une réelle augmentation du nombre de recours (celui-ci a même diminué entre 2010 et 2011) ;
- l'article 37, alinéa 3 LEP, qui disposait que le JAP statuait sur recours en dernière instance cantonale, a été abrogé. Toutefois, vu l'ampleur de la réforme et les problèmes qu'elle posait par ailleurs (suppression du juge d'instruction et institution de l'appel et de l'instruction contradictoire notamment), la problématique de la voie de recours au JAP n'a pas été réétudiée plus avant.

Cela étant, cette réforme a ouvert une voie de droit au Tribunal cantonal à l'encontre des décisions sur recours rendues par le JAP, de sorte qu'il y a désormais deux voies de droit cantonales à l'encontre des décisions rendues par l'OEP, et trois voies de droit contre celles rendues par les établissements de détention en matière disciplinaire, ce à quoi il faut bien entendu ajouter le recours au Tribunal fédéral.

3.2.3 Multiplication des voies de droit – Célérité de la procédure

Cette situation n'est pas sans poser problème. Que ce soit en matière pénale ou administrative, l'institution d'une voie de droit intermédiaire ne constitue pas la règle. Ainsi, l'article 73 de la loi sur la procédure administrative (LPA) dispose que le recours administratif n'est institué que si la loi le prévoit, la règle étant le recours direct au Tribunal cantonal ; il en va de même en matière pénale, le CPP ne prévoyant qu'une seule voie de droit cantonale à l'encontre des jugements rendus par les tribunaux de première instance. La multiplication des voies de droit a certes été utilisée récemment dans certains domaines, avec pour but de décharger les instances de recours supérieures. Ainsi, le recours interne institué par la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) à l'encontre des décisions rendues par les Centres sociaux régionaux (CSR) a diminué drastiquement le nombre de recours au Tribunal cantonal dans ce domaine. De même, l'introduction d'une réclamation à l'encontre des décisions rendues par le Service des automobiles (SAN), en particulier en matière de retrait de permis de conduire, et par l'Office des bourses ont également contribué à décharger le Tribunal cantonal de plusieurs centaines de dossiers, avec une charge supplémentaire raisonnable pour les services concernés. Toutefois, si cette option a du sens dans les domaines dans lesquels un grand nombre de décisions sont rendues et où la marge d'appréciation de l'autorité est relativement restreindre en raison d'un cadre légal et réglementaire précis, il n'en va pas de même dans les secteurs où l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation et où les dossiers sont peu nombreux, car la décharge des autorités de recours engendrées par la création d'une autorité de recours intermédiaire n'est alors pas significative, la diminution du nombre de recours d'une instance à l'autre n'étant pas aussi importante que dans le premier cas de figure susmentionné. En termes de charge de travail, il n'est donc pas intéressant de maintenir une autorité intermédiaire dans ces domaines. Au contraire, la nécessaire analyse complète du dossier par les autorités de recours successives et le faible pouvoir de dissuasion du recours administratif risquent d'engendrer une augmentation du volume global de travail avec recours intermédiaire, par rapport à l'option du recours direct au Tribunal cantonal.

En l'occurrence, on constate que sur 45 dossiers de recours traités par le JAP en 2012, 13 ont fait l'objet d'un recours, soit près de 30 %, proportion importante par rapport à ce qui est constaté dans d'autres domaines. Le maintien d'une voie de recours intermédiaire entre l'OEP et le Tribunal cantonal n'apparaît ainsi, de ce point de vue, pas réellement intéressant. Au demeurant, la proportion des recours au Tribunal cantonal pourrait encore augmenter si la loi conférait la qualité pour recourir au SPEN, comme le prévoit la variante I. Dans un tel cas, il y a fort à parier qu'à tout le moins dans les cas délicats, comme celui de l'affaire D., le Tribunal cantonal soit de toute manière saisi au final, de sorte que l'utilité d'un recours intermédiaire apparaît douteuse sous cet angle également.

A cela s'ajoute un autre problème particulièrement important dans le domaine considéré, à savoir celui de la célérité de la procédure. En effet, comme on l'a vu dans le cas du drame de Payerne, il est primordial que sur des questions telles que la réintégration d'un condamné en régime de détention ordinaire, une décision définitive soit rendue rapidement. Il en va de la sécurité publique. Cela est encore plus vrai en matière disciplinaire, où il n'est pas envisageable d'attendre plusieurs mois avant d'exécuter une sanction, la proximité de cette dernière avec les faits qui l'ont motivée étant indispensable au bon fonctionnement de l'établissement. Or, la multiplication des voies de droit va clairement à l'encontre de ce but, ce d'autant plus que, comme cela sera exposé plus loin, il paraît juridiquement délicat de supprimer totalement tout effet suspensif aux divers recours ouverts dans ce domaine. L'application du principe de célérité, particulièrement important dans le domaine de l'exécution des peines, impose donc plutôt la suppression du recours intermédiaire au JAP.

3.2.4 Droit de recours – Rôle du Ministère public

L'un des arguments des tenants de la variante I, soit du maintien du recours au JAP, a trait à la possibilité d'introduire dans ce cas un droit de recours en faveur de l'OEP, respectivement du SPEN. Cette nouvelle permettrait de s'assurer de la bonne application du droit dans l'intérêt public, ce que recommande également l'expert Bänziger.

Traditionnellement, l'autorité dont la décision a été annulée ou réformée en recours ne dispose pas du droit de recourir à son tour contre le jugement qui lui est défavorable. Le recours n'est en effet ouvert qu'à une personne pouvant justifier d'un intérêt digne de protection, soit qui est touchée plus que quiconque par la décision attaquée et peut justifier d'un intérêt personnel, pratique et actuel à son annulation. En revanche, le recours formé dans l'intérêt général n'est en principe pas ouvert. Il se peut néanmoins qu'il soit expressément prévu par la loi (v. p. ex., art. 89, al. 2 LTF pour le recours en matière de droit public). Il n'est donc pas impossible d'en créer un ici, même si cela risquerait de créer un précédent ouvrant la porte à d'autres demandes de même type.

Cela étant, on peut s'interroger sur la logique voulant que l'on maintienne une voie de droit au JAP uniquement pour permettre à l'administration de contester le cas échéant les jugements rendus par ce dernier. Comme relevé ci-dessus, il est de toute manière prévisible que les dossiers les plus délicats seront au final déferés au Tribunal cantonal. Il ne fait donc guère de sens de conserver une voie de recours intermédiaire dans ce type de cause, ce d'autant plus que rien n'indique que le Tribunal cantonal statuerait différemment suivant qu'il le fasse sur recours direct contre la décision de l'OEP ou après un premier recours au JAP. Ainsi, l'idée que deux décisions judiciaires offriraient plus de garanties qu'une seule quant à la bonne application du droit et la protection du public ne paraît pas fondée.

En outre, il faut relever que, depuis les travaux de la commission parlementaire, un élément nouveau est intervenu s'agissant du rôle du Ministère public. Dans l'étude des deux variantes susmentionnées par un groupe de travail qui s'est réuni avant la séance de la commission parlementaire, la question du rôle du Ministère public a été posée. En effet, lui conférer un droit de recours au plan cantonal aurait constitué une alternative à l'ouverture d'une telle voie au SPEN. Dans une première prise de position communiquée aux commissaires, le Procureur général relevait toutefois que le Ministère public n'était pas associé à ce type de procédure, qui n'entrait pas dans son champ d'attribution. Dès lors, il ne voyait pas qu'il puisse exercer son droit de recours au Tribunal fédéral sans avoir été partie à la procédure cantonale. Cette position a toutefois été remise en question par un arrêt du 16 décembre 2013 (n° 6B_664/2013), dans lequel le Tribunal fédéral a admis que le Ministère public avait qualité pour recourir en matière pénale également dans le domaine de l'exécution des peines et mesures. Le Tribunal a ainsi considéré que le Ministère public avait également pour tâche de s'assurer que l'exécution des peines soit uniforme et conforme au droit, du moins dans la mesure où la sécurité publique, qu'il est aussi chargé de défendre, est en jeu. Ainsi, le Tribunal fédéral a reconnu la qualité pour recourir au Ministère public en matière d'octroi de sorties à un détenu réputé dangereux. A l'objection selon laquelle le procureur n'avait pas participé à la procédure devant les instances cantonales, le Tribunal fédéral a répondu que cela ne le privait pas de son droit de recours, mais qu'il était anormal ("systemwidrig") que le Tribunal fédéral soit le premier à se prononcer sur les arguments du procureur. Il invitait donc le canton concerné à associer, d'une manière ou d'une autre, le Ministère public au stade des procédures cantonales déjà (ATF du 16 décembre 2013 susmentionné, consid. 1.2 à 1.4).

Cette jurisprudence s'impose également au canton de Vaud. Il y a ainsi lieu de donner au Ministère public la possibilité de participer à la procédure de recours à l'encontre des décisions rendues en matière d'exécution de peine, du moins lorsqu'elles mettent en cause la sécurité publique. A cet égard,

on peut admettre que les décisions sur recours du SPEN en matière de sanctions disciplinaires ne remplissent pas ce critère, s'agissant de décisions internes n'impliquant pas d'élargissement des détenus concernés. En outre, la jurisprudence susmentionnée, qui exige que le Ministère public puisse faire valoir ses arguments dans une procédure cantonale, n'implique pas que celui-ci soit déjà associé à la procédure de première instance, ce qui rendrait celle-ci inutilement complexe et alourdirait considérablement la charge de travail du Ministère public. Pour ces motifs, il est proposé que, en cas de recours du détenu contre une décision rendue par l'OEP, l'autorité de recours interpelle le Ministère public et lui donne l'occasion de se déterminer. Ainsi, en cas d'admission du recours, le procureur ayant pu participer à la procédure cantonale sera également mieux à même d'envisager un recours au Tribunal fédéral. Un tel système est, de l'avis du Conseil d'Etat, de nature à satisfaire aux exigences de la jurisprudence sans pour autant charger par trop le Ministère public.

Cela étant, au vu de cette implication nouvelle du Ministère public et de la possibilité qu'il aura, dans les cas particulièrement délicats, comme celui qui a donné lieu au présent projet, de former recours auprès du Tribunal fédéral, le maintien d'une voie de droit particulière afin de permettre à l'administration de faire valoir un droit de recours paraît d'autant moins utile. D'une part, on rappelle qu'en cas de recours, l'autorité intimée peut se déterminer devant l'autorité de recours et donc faire valoir l'intérêt public au maintien de sa décision, point de vue que pourra désormais soutenir le procureur, et d'autre part, en cas de jugement défavorable de l'autorité de recours, le Ministère public aura la possibilité de saisir le Tribunal fédéral en toute connaissance de cause, après avoir participé à la procédure de recours cantonale.

3.2.5 Conclusions

Au vu de ce qui précède, suivant en cela le Tribunal cantonal et l'expert mandaté par ce dernier, le Conseil d'Etat est d'avis que la variante II, soit la suppression du recours au JAP, est la plus opportune. Elle permet de résoudre la question de l'autorité de recours collégiale, le Tribunal cantonal fonctionnant, à de rares exceptions près, en collège, et supprime une voie de droit dont le maintien n'a plus guère de sens en l'état actuel du droit et nuit à la célérité de la procédure, qui revêt une importance particulière dans les procédures en question.

A propos des arguments retenus par la commission, on relève encore que rien ne permet d'affirmer qu'un collège de JAP mènerait un examen plus approfondi des causes qui lui sont soumises que le Tribunal cantonal. Etant au contraire habitué à traiter des recours, à l'inverse du JAP, dont ce n'est pas l'activité principale, le Tribunal cantonal paraît mieux à même que ce dernier d'appréhender ces causes avec le pouvoir d'examen dévolu d'ordinaire à une autorité de recours. Quant à l'extension des compétences du collège des JAPs, même si le nombre de dossiers est relativement peu important, cela représentera une augmentation de la charge de travail qu'il ne faut pas sous-estimer, et qui sera plus aisée à assumer par un grand office comme le Tribunal cantonal, que par l'office du Tribunal des mesures de contraintes et du JAP, dont la charge de travail est déjà importante. Par ailleurs, vu le rôle qu'il est proposé de confier au Ministère public, la nécessité d'ouvrir une voie de droit au SPEN n'est plus aussi évidente. Enfin, l'objectif de simplification mis en avant par les tenants du maintien du recours au JAP semble plutôt en faveur de sa suppression. En effet, la procédure deviendra ainsi plus courte et plus simple. Quant à la modification légale, qui doit être entreprise de toute manière, elle est également simplifiée par la suppression pure et simple de la voie de droit devant le JAP, la nécessité de confier les recours à un collège et d'ouvrir la qualité pour recourir au SPEN, avec la question complexe de savoir sur quel type de décisions ce recours doit être ouvert, n'étant plus donnée dans ce cas.

Pour tous ces motifs, le Conseil d'Etat préconise l'abandon du recours au JAP. Afin de simplifier encore la procédure, il est également proposé de ne plus appliquer la LPA à la procédure de recours, les causes en question relevant plus du droit pénal que du droit administratif et étant d'ailleurs ensuite

susceptibles d'un recours en matière pénale au Tribunal fédéral, dans la mesure où celui-ci est ouvert. De plus, s'agissant de l'effet suspensif, question qui a également occupé la commission parlementaire ayant examiné le postulat de la CHSTC, on relève que l'article 387 CPP va dans le sens préconisé par cette dernière, puisqu'il pose la règle selon laquelle le recours n'a pas d'effet suspensif, tout en réservant les décisions contraires de l'autorité de recours.

4 AUTRES MODIFICATIONS DE LA LEP

4.1 Procédure par défaut devant le JAP

Dans un arrêt 6B_158/2013 du 25 avril 2013, le Tribunal fédéral relevait que le CPP ne régit pas la procédure d'exécution des jugements, qui demeure de la compétence des cantons, sauf dispositions spéciales du CPP ou du CP. Ainsi, la libération conditionnelle ne fait pas partie des décisions judiciaires ultérieures régies par les articles 363 ss CPP. Il incombe dès lors aux cantons de régler la procédure en matière de libération conditionnelle, ce que le canton de Vaud a fait à l'art. 26 al. 3 LEP.

Les cantons sont ainsi libres de définir les règles de procédure applicables devant l'autorité qu'ils désignent comme compétente en matière de libération conditionnelle. Ils peuvent notamment prévoir ou non une procédure par défaut dans leur législation. S'agissant du canton de Vaud, la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal a récemment considéré, dans un arrêt du 14 octobre 2013, que le renvoi de l'art. 26 al. 3 LEP aux articles 364 et 365 CPP impliquait que la procédure par défaut du CPP s'applique également devant le JAP.

Renseignements pris auprès des JAP genevois, valaisans et tessinois, le canton de Vaud semble être le seul à appliquer une procédure par défaut s'agissant des matières traitées par le JAP. On rappellera en outre que la grande majorité des autorités d'application des peines suisses sont des autorités administratives qui n'appliquent pas le CPP et ne connaissent donc pas la procédure par défaut.

Par définition, le condamné qui fait l'objet d'une procédure instruite par le JAP est renseigné sur sa situation judiciaire et sur les conséquences qui y sont liées (exécution de sa peine, éventuelle libération conditionnelle, délai d'épreuve, règles de conduite éventuelles à respecter, possibilité de révocation, etc.). Il doit ainsi s'attendre à faire l'objet d'un suivi de la part de l'autorité judiciaire ou de l'OEP et il est requis d'y participer activement. Dans ce contexte, on ne distingue pas de véritable motif à le faire bénéficier de toutes les garanties découlant de la procédure par défaut, par ailleurs très contraignante pour l'autorité judiciaire (double convocation aux audiences, publication FAO, procédure de nouveau jugement). Il est ainsi proposé d'exclure clairement, dans la LEP, l'application de la procédure par défaut devant le JAP, ce qui permettrait à ce dernier de statuer dans tous les cas, nonobstant un défaut, sur les causes au sujet desquelles il s'estime suffisamment renseigné, à charge pour le condamné de faire ensuite valoir ses arguments dans le cadre d'un éventuel recours.

S'agissant des autres décisions en matière d'exécution de peines (art. 27 et 28 LEP), il est proposé d'appliquer les mêmes règles de procédure, désormais regroupées au sein d'un seul article (art. 28a du projet). Demeurent réservés les cas dans lesquels la procédure par défaut s'impose de par le droit fédéral, ce qui est vraisemblablement le cas des décisions judiciaires ultérieures au sens de l'article 363 CPP, bien que cette question n'ait à notre connaissance pas encore été tranchée par la jurisprudence (v. néanmoins Michel Perrin, Commentaire romand du CPP, n° 42 ad art. 364).

4.2 Mesures provisionnelles et préprovisionnelles prononcées par le JAP

L'ancien CPP vaudois prévoyait, à son art. 485e, la possibilité pour le JAP de prendre toutes les mesures d'urgence commandées par les circonstances. Or, depuis l'entrée en vigueur du nouveau CPP, les mesures d'urgence qui ont été prononcées se sont fondées sur la compétence générale du JAP prévue à l'art. 26 LEP, le CPP ne prévoyant aucune règle de procédure spécifique devant le JAP, et les cantons étant compétents pour ce faire.

Les mesures provisionnelles et d'extrême urgence sont toutefois nécessaires au JAP, lequel a récemment dû prononcer, à trois reprises, la réintégration immédiate de condamnés en milieu carcéral. A la lumière de ces expériences, il paraît nécessaire de disposer à nouveau d'une base légale expresse pour statuer en cette matière délicate.

4.3 Modifications apportées par le SPEN

Les modifications visent essentiellement la mise en conformité de la loi au droit fédéral récemment entré en vigueur.

Ainsi le CPP a modifié les compétences des différents acteurs de la chaîne pénale. Les adaptations de la présente loi en découlant sont donc techniques et reposent sur l'application de bases légales fédérales.

De même, certaines compétences, qui n'apparaissaient pas dans la présente loi, ont été précisées en lien avec certains articles de la partie générale du Code pénal (CP). Ceci est notamment le cas avec l'entrée en vigueur de l'article 64 al.1bis concernant l'internement à vie des délinquants dangereux. Dans ce cas de figure également, les modifications sont techniques et reposent sur la mise en conformité d'une loi cantonale en regard des indications d'une loi fédérale.

Enfin, les récentes affaires Marie ou Adeline amènent à ancrer dans la loi les aspects de dangerosité et de la gestion de l'exécution de peines orientée vers la prévention du risque. Certains articles sont ainsi complétés eu égard à ces notions. De plus, la question du partage d'informations entre les entités médicales et pénitentiaires en matière d'exécution de peines et mesures est clarifié, tenant ainsi compte à la fois de la recommandation du rapport Bänziger énoncé comme suit:

"(3) Coordination entre l'OEP et les psychothérapeutes consultés

Nous avons vu que l'OEP et le psychothérapeute qu'il a mandaté n'étaient pas en accord quant à l'obligation de celui-ci de signaler les nouvelles relations du condamné à la FVP. Un cahier des charges écrit aurait réduit le danger de malentendus. Il nous paraît donc judicieux de tenir compte de ce besoin pour les mandats futurs."

5 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

5.1 Loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales

Article 2

Vu l'article 236 CPP, l'exécution anticipée des peines privatives de liberté ou des mesures entraînant une privation de liberté doit également entrer dans le champ d'application de la loi par l'introduction de la lettre d) à l'alinéa 1.

Article 3

Vu l'introduction de la lettre d) de l'alinéa 1 à l'art.2, la définition doit en tenir compte et être complétée en faisant référence à l'exécution anticipée de peines privatives de liberté ou de mesures entraînant une privation de liberté.

Article 8

Dans le suivi du dossier de l'exécution de la peine, l'Office d'exécution des peines est aussi parfois appelé à transmettre des informations à d'autres entités administratives (Service de la population, Service de protection de la jeunesse, etc.). Dès lors l'alinéa 4 doit être complété dans ce sens.

En outre, l'Office d'exécution des peines est ouvert du lundi au vendredi selon les horaires habituels de l'administration. En dehors de ces heures, il n'existe pas de service de permanence permettant la prise de décisions urgentes quant à des situations particulières de personnes placées sous son autorité. L'introduction d'un alinéa 5 permet de déléguer, durant la nuit et le week-end, la compétence de

prendre ces décisions urgentes. En pratique, cette compétence est déléguée au directeur d'établissement pénitentiaire de permanence qui peut, en urgence, par exemple, ordonner la réintégration en détention d'une personne détenue qui pose un problème alors qu'elle se trouve dans une structure non pénitentiaire, au motif de la sauvegarde de la sécurité publique.

Article 10

La dignité humaine est un des droits fondamentaux reconnus par la Constitution fédérale. Afin de couvrir l'entier de ceux-ci, le terme "droits fondamentaux" est ajouté à l'alinéa 2 fixant le cadre de la mission des établissements pénitentiaires.

Il en est de même à l'article 13 al. 2 fixant le cadre de la mission des établissements et structures non pénitentiaires.

Article 11

Vu la proposition de suppression du recours au JAP, l'alinéa 4 de cette disposition, qui confère expressément cette compétence au dit juge, doit être abrogé.

Article 14

Vu l'article 63 al.2 CP, le juge peut ordonner une assistance de probation dans le cadre du traitement ambulatoire. L'alinéa 1 est complété dans ce sens.

Article 14b

Afin de mieux correspondre à l'esprit de l'article 11 de la loi sur les subventions, l'art. 14b est modifié et restructuré. Il est ainsi précisé plus clairement ce que doit contenir la convention de subventionnement conclue en l'occurrence avec la Fondation vaudoise de probation.

Article 14c

Vu la modification de l'article 14b, l'alinéa 2 est abrogé et son contenu inséré dans l'alinéa 1 de l'article 14b.

Article 15

Les articles 62d al.2 et 75a al.1 CP font référence à l'obligation, pour l'autorité de se prévaloir, dans certains cas, de l'avis d'une commission composée de représentants des autorités de poursuite pénale, des autorités d'exécution et des milieux de la psychiatrie, avant de rendre certaines décisions lors de l'exécution de la peine privative de liberté ou de la mesure.

Cette commission est actuellement représentée dans le canton de Vaud par la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychique(CIC).

Actuellement, le nom de la CIC ne fait pas référence au terme "dangerosité". L'évaluation de cet aspect étant une des missions principales de cette commission, le changement d'appellation s'impose.

Ainsi le nom de la Commission est remplacé dans tous les articles concernés de la LEP.

Article 18

L'article 18 LEP prévoit uniquement que le SPEN est compétent en matière de confiscation, mais il l'est de manière générale en matière de traitement des séquestres pour autant qu'il y ait une décision exécutoire.

Article 19

Vu l'art. 439 al.4 CPP, il est nécessaire de compléter la lettre a de l'alinéa 1 afin de mettre en concordance les deux bases légales.

Le plan d'exécution de la sanction (PES) est défini par l'établissement d'exécution et approuvé par l'Office d'exécution des peines. Il est ainsi nécessaire de remplacer les termes "définir" par "approuver" de la lettre e de l'alinéa 1.

L'octroi de congés uniquement tel que prévu à la lettre f) de l'alinéa 1 ne représente que l'une des compétences de l'Office d'exécution des peines. En effet, la réglementation concordataire définit trois types d'autorisations de sortie parmi lesquelles figure le congé. L'Office d'exécution des peines est ainsi également compétent pour octroyer des conduites et des permissions, en plus des congés. Le terme générique de "sorties" est ainsi préférable à celui de "congé". Le même changement intervient à l'article 21 al.2 et 3 let.c).

Dans certains cas, de justes motifs imposent le report de l'entrée en détention ou, suite à une interruption, la reprise de cette dernière. Cette éventualité est ainsi ajoutée par la lettre k) de l'alinéa 1. Vu l'article 36 al.1 CP, cette compétence doit être explicitée dans la présente loi et est à l'origine de la création de la lettre l) de l'alinéa 1.

Au vu de l'extension du champ d'application à l'exécution anticipée de peines privatives de liberté ou de mesures entraînant une privation de liberté, l'alinéa 3bis est ainsi créé.

Article 21

Vu que le traitement des addictions de l'article 60 CP et la mesure applicable aux jeunes adultes de l'article 61 CP sont considérés comme des traitements thérapeutiques institutionnels, il convient de compléter l'alinéa 2 let. a) en faisant référence aux articles 60 al.3 et 61 al.3 CP. De même, les critères en matière de placement sont orientés vers la prévention du risque de fuite et/ou de récidive.

Vu l'entrée en vigueur le 1^{er} août 2008 de l'alinéa 1bis de l'article 64 CP prévoyant l'internement à vie des délinquants extrêmement dangereux, il convient de compléter les compétences de l'Office d'exécution des peines par l'introduction des alinéas 3bis, 4 et 6.

Vu l'article 236 al.3 CPP arrétant que les cantons peuvent prévoir que l'exécution anticipée des mesures soit subordonnée à l'assentiment des autorités d'exécution, l'alinéa 7 concrétise cette possibilité. En effet, dans de pareils cas, il est nécessaire que l'Office d'exécution des peines soit informé préalablement de cette question pour pouvoir prendre les dispositions nécessaires le cas échéant et afin d'assurer le futur suivi de la personne détenue concernée. Ainsi, si une approbation formelle n'est pas prévue, la novelle introduit un avis préalable de l'Office d'exécution des peines.

De même, vu l'entrée en vigueur de l'article 439 al.4 CPP, les compétences de l'Office d'exécution des peines doivent être clairement explicitées dans la présente loi en complétant l'article 21 par un huitième alinéa.

Article 22

Vu l'entrée en vigueur de l'article 64 al.1bis CP, la procédure en matière d'examen de la libération conditionnelle pour cette mesure est particulière car elle nécessite de requérir le concours d'une commission fédérale chargée de juger les possibilités de traiter les personnes internées à vie. En ce sens, l'alinéa 2 let.l) comble cette lacune.

Article 26

La pratique du JAP s'agissant de la procédure à suivre dans les différentes affaires qu'il a à traiter a mis en exergue certaines lacunes de la LEP à cet égard. Ainsi, il est proposé de regrouper les dispositions de procédure dans une seule disposition (art. 28a) qui s'appliquera aux procédures menées par le JAP en vertu des articles 26, 27 et 28 LEP. Pour ce motif, l'alinéa 3 de l'article 26 doit être abrogé.

Article 27

Cette disposition est précisée en ce sens que le JAP ne statue pas sur la peine privative de substitution, celle-ci étant exécutable automatiquement par l'OEP en cas de non-paiement de la peine pécuniaire ou de l'amende. En revanche, le JAP statue sur les demandes de suspension de l'exécution de la peine au sens de l'article 36, alinéa 3 CP.

Par ailleurs, l'alinéa 4 de cette disposition est abrogé pour les mêmes raisons que celles invoquées à

propos de l'abrogation de l'article 26, alinéa 3.

Article 28

L'alinéa 8 de cette disposition est abrogé pour les mêmes motifs que les articles 26, alinéa 3 et 27, alinéa 4, l'ensemble des règles de procédure devant le JAP étant regroupées à l'article 28a.

Article 28a

Comme expliqué sous chiffres 4.1 et 4.2 ainsi que dans les commentaires des articles 26 à 28 ci-dessus, cette disposition nouvelle regroupe désormais les règles de procédure applicables devant le JAP. Dans la mesure où le droit fédéral le permet, la procédure par défaut prévue aux articles 366 et suivants CPP ne serait pas applicable devant le JAP. Pour les motifs exposés sous chiffre 4.1 ci-dessus, il apparaît opportun de permettre au JAP de statuer sur la libération conditionnelle même en cas de défaut du condamné. Il appartiendra au JAP d'examiner dans quels cas le droit fédéral impose l'application de la procédure par défaut prévue par le CPP (v. ch. 4.1 ci-dessus).

L'alinéa 3 constituera la base légale permettant au JAP de prendre les mesures provisionnelles ou d'extrême urgence nécessaires, en particulier par exemple lorsqu'un détenu jugé dangereux doit être réintégré immédiatement en établissement de détention. Actuellement, une base légale claire fait défaut, ce qui rend fragiles les décisions du JAP dans ce domaine.

Chapitre V

Vu l'entrée en vigueur du CPP, la fonction de juge d'instruction a disparu. Les compétences de ce dernier sont reprises par le Ministère public. Le titre du chapitre V est donc une scorie de l'ancien système et doit être modifié.

Article 30

Vu l'entrée en vigueur de l'article 64 al.1bis CP, l'alinéa 3 doit être complété afin de prendre en compte le cas de figure de l'internement à vie. Par ailleurs, les lettres a et b de cet alinéa se réfèrent à une version de l'article 64, alinéa 3 CP qui a été modifiée en 2006 (v. Feuille fédérale 2005, p. 4448). Alors que la précédente teneur de cette disposition laissait entendre qu'un réexamen de la situation par le juge était obligatoire au moment de la fin de l'exécution de la peine privative de liberté et avant l'internement, le nouvel article 64, alinéa 3 ne laisse plus subsister de doutes : l'internement suit la peine privative de liberté automatiquement, sauf si le juge estime que, le condamné n'étant plus dangereux, un internement ne se justifie plus. Quant au traitement thérapeutique institutionnel, il est désormais inclus dans l'examen périodique prévu à l'article 64b CP.

Article 33

Des règles de conduite peuvent également être ordonnées dans le cadre d'un traitement ambulatoire et pas seulement dans le cadre d'un sursis. En ce sens, il est nécessaire de mentionner ce cas de figure en lien avec l'autorité de probation.

Article 33a

Vu la recommandation du rapport Bänziger visant à clarifier les droits et obligations du mandataire thérapeutique dans le cadre d'un traitement ordonné par l'autorité, notamment, et vu la recommandation concordataire du 31 octobre 2013 relative à l'échange d'informations et à la non-opposabilité du secret médical et/ou de fonction en rapport avec la dangerosité d'un détenu et pouvant avoir une incidence sur son évaluation ou sur les conditions d'allègement dans l'exécution, un chapitre VII est créé au sein de la LEP.

Lors de l'adoption de la recommandation concordataire le 11 décembre 2013, le Conseil d'Etat a demandé à ce que son contenu soit intégré dans la législation vaudoise. Par courrier du 2 octobre 2013, les chefs du DSAS et du DIS ont demandé au Service pénitentiaire et au Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (SMPP) de travailler avec l'aide du Médecin cantonal à des directives qui

permettraient de définir les conditions d'échange d'informations entre le personnel sanitaire et le personnel pénitentiaire. Dans l'intervalle, le personnel sanitaire doit tout mettre en œuvre pour transmettre les informations en leur possession lorsque la sécurité du personnel pénitentiaire ou de la société est en jeu.

L'article 33a définit dès lors l'organisation des soins médicaux telle qu'elle existe à ce jour au sein des établissements pénitentiaires et reprend le texte de l'article 74 du Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (RSC).

Article 33b

Cet article reprend et complète l'article 75 RSC.

Article 33c

Dès lors qu'un chapitre consacré aux soins médicaux est ajouté à la loi, par soucis d'unité de matière et de cohérence, les articles 23b et 23c de la loi sur la santé publique (LSP) sont intégrés à la LEP.

Article 33d

Cet article correspond à l'article 23c LSP suite à l'explication précédemment mentionnée.

Article 33e

Vu la Recommandation concordataire précitée, cet article institue un devoir général de communication entre les partenaires médicaux et pénitentiaires dès lors qu'un fait est à même de mettre en péril la sécurité dans les domaines détaillés dans l'article. Il s'agit d'ancrer le principe selon lequel un échange d'informations entre intervenants est nécessaire lorsque l'intérêt public, au sens large, l'exige. Cela n'implique pas une levée du secret médical généralisée ; seuls les faits importants devant être portés à la connaissance des autorités sont concernés. La notion de faits importants devant être précisée, elle fera l'objet d'une directive comme indiqué à l'alinéa 2.

Article 33g

Ce nouvel article reprend l'article 56c LSP, abrogé.

Article 33f

Egalement en lien avec la Recommandation concordataire et dans les cas de traitements ordonnés au sens des articles 56 à 64 CP, cet article prévoit que les renseignements en matière de suivi et d'évolution du traitement sont fournis sur demande de l'autorité en charge de la personne détenue. En effet, il est indispensable que les autorités d'application et d'exécution des peines et mesures mais également les autorités de probation soient nanties des renseignements pour porter une appréciation devant conduire à une décision, par exemple un élargissement de régime d'un détenu. Ainsi, l'échange réciproque de renseignements est consacré dans cet article.

Afin de préciser le champ d'application compris par les termes "suivi et évolution du traitement", une directive du Conseil d'Etat précisera cet aspect sur la base de la poursuite des réflexions du groupe de travail regroupant le SPEN, le SMPP et le médecin cantonal.

Article 34

Vu que les directions d'établissement peuvent rendre des décisions au sens de l'article 24 LEP, une voie interne au SPEN est souhaitable auprès du chef du Service pénitentiaire. L'alinéa 1 est ainsi rédigé de manière générique afin que toutes les décisions au sens de l'article précité puissent faire l'objet d'un recours interne au SPEN.

Articles 36 et 37

Pour les motifs exposés sous chiffre 3 ci-dessus, il est proposé de supprimer le recours au JAP au profit d'un recours direct au Tribunal cantonal. Si cette proposition est suivie, les articles 36 et 37 doivent être abrogés.

Article 38

Cette disposition établit la liste des décisions susceptibles de recours au Tribunal cantonal. Conformément à la pratique adoptée depuis plusieurs années, et en particulier dans le programme CODEX_2010, il est proposé de désigner ledit Tribunal plutôt qu'une de ses cours, la répartition des causes entre ces dernières incombant au Tribunal cantonal lui-même. Cela ne signifie pas pour autant que la Chambre des recours pénale ne sera plus l'autorité compétente. Il s'agit donc plus ici d'une modification formelle, pour mettre la LEP en conformité avec la pratique adoptée.

La liste des décisions susceptibles de recours au Tribunal cantonal reprend celle de l'actuel article 38, à laquelle il faut ajouter celle de l'article 36, si la proposition de suppression du recours au JAP est suivie. En outre, vu l'institution d'un recours administratif à l'encontre de l'ensemble des décisions rendues par les établissements pénitentiaires au sens de l'article 24 LEP, ces derniers ne sont plus mentionnés à l'article 38. A cet égard, on rappelle que les décisions en matière d'exécution de peines peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral (art. 78, al. 2, let. b LTF), et que l'article 80 LTF impose aux cantons de prévoir des tribunaux supérieurs pour statuer sur les causes qui peuvent ensuite être portées devant le Tribunal fédéral. La voie de recours au Tribunal cantonal sur les décisions listées à l'article 38 est donc imposée par le droit fédéral.

Article 39a

Cette disposition concrétise la jurisprudence mentionnée sous chiffre 3.2.4 ci-dessus s'agissant du rôle du Ministère public dans les décisions d'exécution des peines. Comme déjà relevé, l'intervention du procureur au stade de la procédure de première instance alourdirait cette dernière. Elle n'est en outre pas exigée par la jurisprudence et représenterait une charge de travail importante pour le Ministère public. Il est donc proposé de ne prévoir l'intervention de ce dernier qu'au stade de la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. Celui-ci devra communiquer lesdits recours au procureur, qui déterminera s'il entend participer à la procédure. Il en ira ainsi en particulier lorsque l'intérêt à la sécurité publique est mis en cause et qu'un recours au Tribunal fédéral ne paraît pas exclu en cas d'admission de celui formé par le condamné auprès du Tribunal cantonal. La consultation du Ministère public aura également lieu préalablement à une décision sur effet suspensif.

En outre, que le Ministère public décide ou non de se déterminer, les jugements rendus par le Tribunal cantonal lui seront systématiquement notifiés, afin qu'il puisse envisager la possibilité d'un recours auprès du Tribunal fédéral.

Cette novelle, qui correspond de l'avis du Conseil d'Etat à ce qu'impose la jurisprudence du Tribunal fédéral, donne des garanties supplémentaires en matière de protection de la sécurité publique, tout en n'engendrant pas une charge de travail trop élevée pour le Ministère public.

5.2 Loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement

Article 20

Par souci de cohérence avec la modification proposée de la LEP, il y a également lieu de supprimer le recours au JAP à l'encontre des décisions sur recours rendues par le SPEN en matière de sanctions disciplinaires. Il n'aurait en effet guère de sens de maintenir ce recours intermédiaire uniquement s'agissant de la détention avant jugement.

5.3 Loi du 29 mai 1985 sur la santé publique

Pour les motifs invoqués dans le commentaire relatif à l'article 33c du projet de LEP, les articles 23b et 23c du projet, qui concernent spécifiquement les soins aux détenus, sont intégrés à la LEP, qui contient désormais un chapitre y relatif.

Article 56 c

L'article 56 c est abrogé. Son contenu est repris à l'article 33 g LEP.

6 REPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU POSTULAT JACQUES ANDRÉ HAURY ET CONSORTS AU NOM DE LA COMMISSION DE HAUTE SURVEILLANCE DU TRIBUNAL CANTONAL DEMANDANT DEUX MODIFICATIONS RAPIDES DE LA LEP À LA SUITE DU DRAME DE PAYERNE.

Lors du développement de son postulat, puis lors des débats en commission, M.le député Haury a expliqué avoir déposé justement un postulat, et non une motion, afin de laisser une marge de manœuvre au Conseil d'Etat dans l'étude des différentes variantes pouvant permettre de résoudre le problème posé. Il a notamment relevé que l'expert Bänziger avait lui-même suggéré la suppression de la voie de recours au JAP, de sorte que cette variante pouvait également être envisagée.

Le Conseil d'Etat considère ainsi que le présent exposé des motifs répond au postulat déposé par M. le député Haury au nom de la CHSTC. Il n'y a pas lieu ici de réexposer l'ensemble des raisons pour lesquelles la suppression de la voie de recours au JAP est privilégiée. On rappelle néanmoins que cette option est la première à avoir été présentée par l'expert, et semble avoir sa préférence, et est soutenue par le Tribunal cantonal, qui y voit également une simplification et une accélération bienvenues de la procédure. On peut également rappeler l'élément nouveau par rapport aux travaux de commission, soit la jurisprudence fédérale exigeant la participation du Ministère public en procédure cantonale s'agissant de l'exécution des peines, à tout le moins lorsque l'intérêt à la sécurité publique est en jeu. Le Conseil d'Etat estime dès lors que les motifs militant pour la suppression du recours au JAP l'emportent sur ceux en faveur de son maintien.

7 CONSEQUENCES

7.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Les modifications de la LEP proposées dans le cadre du présent projet visent notamment à donner une assise légale plus forte au RSC et à certaines décisions rendues par le JAP notamment. Elles répondent également à une exigence du Tribunal fédéral s'agissant de la participation du Ministère public aux procédures cantonales en matière d'exécution de peines.

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

Les modifications proposées n'auront pas d'impact financier. Le Tribunal cantonal peut assumer, avec ses effectifs actuels, la cinquantaine de recours annuellement adressés au JAP. Pour celui-ci, la baisse d'activité ne sera pas suffisamment significative pour envisager des diminutions d'effectifs. Quant au Ministère public, le projet est conçu pour que la charge de travail engendrée par sa participation aux procédures de recours en matière d'exécution des peines demeure limitée.

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

Néant.

7.4 Personnel

Comme indiqué sous chiffre 6.2 ci-dessus, le projet n'a pas d'impact en termes de personnel.

7.5 Communes

Néant.

7.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

7.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

7.10 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

7.12 Simplifications administratives

La proposition de supprimer le recours au JAP représente une simplification et une accélération des procédures en matière d'exécution des peines.

7.13 Protection des données

Néant.

7.14 Autres

Néant.

8 CONCLUSION

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

- d'adopter le projet de loi modifiant celle du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales ;
- d'adopter le projet de loi modifiant celle du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement ;
- d'adopter le projet de loi modifiant celle du 29 mai 1985 sur la santé publique ;
- d'adopter la réponse au postulat Jacques-André Haury et consorts au nom de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal demandant deux modifications rapides de la LEP à la suite du drame de Payerne.

Texte actuel

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi est applicable :

- a. aux personnes condamnées par les autorités vaudoises ;
- b. aux personnes condamnées par les autorités d'un autre canton ou par les autorités pénales de la Confédération, mais dont l'exécution de la peine est confiée au Canton de Vaud, les décisions relevant de la compétence des autorités du canton de jugement ou de la Confédération étant toutefois réservées ;
- c. aux personnes condamnées par les autorités vaudoises, mais qui exécutent leur peine dans un autre canton, dans la mesure des compétences réservées au canton de jugement, et sous réserve de délégation de compétences.

Projet

PROJET DE LOI modifiant la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales

du 28 mai 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

¹ La loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales est modifiée comme suit :

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi est applicable :

- a. sans changement ;
- b. sans changement ;
- c. sans changement ;
- d. aux personnes détenues exécutant de manière anticipée une peine privative de liberté ou une mesure entraînant une privation de liberté.

Texte actuel

² Sont réservées les dispositions du Concordat sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin .

³ La présente loi n'est pas applicable aux délinquants mineurs.

Art. 3 Le condamné

¹ Est un condamné, au sens de la présente loi, celui à l'endroit duquel les autorités pénales ont prononcé une peine ou ordonné une mesure.

Art. 8 L'Office d'exécution des peines

¹ L'Office d'exécution des peines met en oeuvre l'exécution des condamnations pénales.

² Il est le garant du respect des objectifs assignés à l'exécution de la peine et de la mesure.

³ A ce titre, il prend toutes les décisions relatives à la planification, à l'organisation et au contrôle de l'exécution des condamnations pénales, et requiert à cette fin tous les avis utiles.

⁴ Il lui appartient en outre de renseigner les autorités judiciaires s'agissant des faits qui, survenant au cours de l'exécution d'une peine ou d'une mesure, sont de nature à impliquer une décision de leur part.

Projet

² Sans changement.

³ Sans changement.

Art. 3 Le condamné

¹ Est un condamné, au sens de la présente loi, celui à l'endroit duquel les autorités pénales ont prononcé une peine ou ordonné une mesure, entrée en force ou exécutée de manière anticipée.

Art. 8 L'Office d'exécution des peines

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Il lui appartient en outre de renseigner les autorités judiciaires ou administratives s'agissant des faits qui, survenant au cours de l'exécution d'une peine ou d'une mesure, sont de nature à impliquer une décision de leur part.

⁵ Dans les situations qui l'exigent, l'Office d'exécution des peines peut déléguer au directeur de permanence la compétence de prendre des mesures urgentes, propres à garantir la sécurité publique, en lien avec une situation particulière d'une personne détenue placée sous son autorité.

Texte actuel

Art. 10 Les établissements pénitentiaires

¹ Les établissements pénitentiaires assurent la garde, l'hébergement et le traitement des condamnés qui leur sont confiés, et participent à la réalisation des objectifs assignés à l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures. L'indépendance des instances responsables du traitement médical des condamnés est garantie.

² Dans le cadre de l'exécution de leur mission, ils sont tenus de veiller au respect de la dignité du condamné, et de se conformer aux décisions prises par le Service pénitentiaire et l'Office d'exécution des peines.

³ Ils doivent en outre collaborer avec les autorités, institutions et organes ayant à connaître de la situation du condamné, en leur fournissant à cet égard toutes les informations utiles et en leur soumettant toutes les propositions opportunes.

⁴ Sont définis dans un règlement le statut des condamnés et le régime de détention qui leur est applicable.

Art. 11 Le juge d'application des peines

¹ Le juge d'application des peines prend les décisions postérieures à l'entrée en force du jugement pénal.

² Sont réservées les compétences que le droit fédéral attribue expressément au juge qui a rendu le jugement ou qui connaît de la commission d'une nouvelle infraction, ainsi que les compétences qui relèvent, au sens de la présente loi, de l'Office d'exécution des peines.

³ Il est le garant de la légalité de l'exécution des condamnations pénales.

⁴ Il est l'autorité de recours contre les décisions rendues par les autorités administratives dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures.

⁵ Dans la mesure prévue par l'article 356 du Code de procédure pénale

Projet

Art. 10 Les établissements pénitentiaires

¹ Sans changement.

² Dans le cadre de l'exécution de leur mission, ils sont tenus de veiller au respect des droits fondamentaux et de la dignité de la personne condamnée, et de se conformer aux décisions prises par le Service pénitentiaire et l'Office d'exécution des peines.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Art. 11 Le Juge d'application des peines

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Abrogé.

⁵ Sans changement.

Texte actuel

suisse (ci-après : CPP) , il connaît des oppositions contre les ordonnances postérieures à une ordonnance pénale rendues par le Ministère public ou par les autorités compétentes en matière de contraventions.

⁶ Lorsque la présente loi le prévoit, le juge d'application des peines statue en collège. Le collège est formé de trois juges d'application des peines.

⁷ L'Office du juge d'application des peines et son activité sont organisés par un règlement adopté par le Tribunal cantonal. L'Office du juge d'application des peines peut être associé à l'élaboration de ce règlement. Il est consulté avant l'adoption ou la modification de celui-ci.

Art. 13 Les établissements et les structures non pénitentiaires

¹ Les hôpitaux, établissements médico-sociaux, foyers et fondations assurent, selon le mandat qui leur est confié, l'hébergement, l'encadrement et le traitement des condamnés dont ils ont la charge, et participent à la réalisation des objectifs assignés à l'exécution des peines et des mesures.

² Dans le cadre de l'exécution de leur mission, ils sont tenus de veiller au respect de la dignité du condamné, et de se conformer aux décisions prises par l'Office d'exécution des peines.

³ Ils doivent en outre collaborer avec les autorités, institutions et organes ayant à connaître de la situation du condamné, en leur fournissant à cet égard toutes les informations utiles et en leur soumettant toutes les propositions opportunes.

⁴ Sauf directives particulières de l'Office d'exécution des peines, les condamnés sont soumis aux règles de l'institution à laquelle ils sont confiés.

Projet

⁶ Sans changement.

⁷ Sans changement.

Art. 13 Les institutions et les structures non pénitentiaires

¹ Sans changement.

² Dans le cadre de l'exécution de leur mission, ils sont tenus de veiller au respect des droits fondamentaux et de la dignité de la personne condamnée, et de se conformer aux décisions prises par l'Office d'exécution des peines.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Texte actuel

Art. 14 L'autorité de probation

¹ L'autorité de probation a pour tâche de préserver de la commission de nouvelles infractions le condamné dont le sursis ou l'élargissement anticipé a été assorti d'une assistance de probation, et de favoriser son insertion sociale.

² L'autorité de probation assure le contrôle des règles de conduite qui ont été imposées au condamné dans les mêmes cas.

³ Dans le cadre de l'exécution de ces missions, l'autorité de probation renseigne régulièrement l'Office d'exécution des peines sur la prise en charge du condamné, et l'informe immédiatement de tout fait susceptible de motiver l'intervention du juge d'application des peines.

⁴ En outre, elle fournit au condamné l'assistance sociale facultative dont il peut bénéficier pendant l'exécution de sa peine.

⁵ Un règlement désigne l'entité publique ou privée fonctionnant comme autorité de probation, et définit son organisation ainsi que son fonctionnement.

Art. 14b Forme et compétence

¹ La subvention est octroyée par convention ou, à défaut d'accord, par décision.

² Le chef du département auquel est rattaché le Service pénitentiaire est compétent pour conclure la convention et à défaut, rendre la décision visée à l'alinéa 1er.

Art. 14c Conditions et durée

¹ A l'appui de sa demande de subvention, l'autorité de probation présente un budget analytique.

Projet

Art. 14 L'autorité de probation

¹ L'autorité de probation a pour tâche de préserver de la commission de nouvelles infractions la personne condamnée dont le sursis, le traitement ambulatoire, ou l'élargissement anticipé a été assorti d'une assistance de probation, et de favoriser son insertion sociale.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ Sans changement.

Art. 14b Forme et compétence

¹ Le montant de la subvention, les activités et prestations pour lesquelles l'autorité de probation est mandatée, de même que les conditions et charges auxquelles elle est soumise, sont fixés par convention.

² Le chef du département auquel est rattaché le Service pénitentiaire est compétent pour conclure la convention.

Art. 14c Conditions et durée

¹ Sans changement.

Texte actuel

² La convention ou la décision octroyant la subvention désigne les activités pour lesquelles elle sera employée et les conditions et charges auxquelles elle est soumise.

³ La subvention est accordée pour une période d'un an. Elle peut être renouvelée.

Art. 15 La Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique

¹ La Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique a pour mission d'apprécier la dangerosité du condamné, d'évaluer le suivi psychiatrique et d'aider les autorités et les soignants à choisir leurs orientations et à prendre leurs décisions.

² Elle est saisie de l'examen des condamnés dans les cas prévus par le droit fédéral.

³ Sur requête de l'Office d'exécution des peines ou du juge d'application des peines, d'autres condamnés peuvent être soumis à son examen.

⁴ Sa composition, son organisation et son fonctionnement sont précisés dans un règlement.

Art. 18 De l'exécution des confiscations

¹ Dans le cas où la confiscation de biens a été ordonnée, le Service pénitentiaire est compétent pour détenir, restituer, détruire ou réaliser lesdits biens (art. 69 à 72 CP) .

Projet

² Abrogé.

³ Sans changement.

Art. 15 La Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants dangereux

¹ La Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants dangereux a pour mission d'apprécier la dangerosité de la personne condamnée, d'évaluer le suivi psychiatrique et d'aider les autorités et les soignants à choisir leurs orientations et à prendre leurs décisions.

² Elle est saisie de l'examen des personnes condamnées dans les cas prévus par le droit fédéral.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Art. 18 De l'exécution des confiscations et des séquestres

¹ Sans changement.

² Le Service pénitentiaire exécute des décisions en matière de séquestres.

Texte actuel

Art. 19 De l'exécution des peines en milieu fermé

¹ S'agissant de l'exécution de peines privatives de liberté en milieu fermé, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. convoquer le condamné en vue de l'exécution de sa peine ;
- b. autoriser le condamné à exécuter sa peine sous le régime de la semi-détention (art. 77b CP) ou sous la forme de journées séparées (art. 79 CP) ;
- c. désigner l'établissement dans lequel le condamné sera incarcéré (art. 76 CP) ;
- d. ordonner le placement d'un condamné dans un établissement autre qu'un établissement d'exécution des peines (art. 80 CP) ;
- e. définir, mettre en oeuvre et corriger le plan d'exécution de peine (art. 75, al. 3 CP) ;
- f. accorder des congés (art. 84, al. 6 CP) ;
- g. ordonner une détention cellulaire de sûreté (art. 78, let. b) CP) ;
- h. ordonner le transfert du détenu dans un établissement ouvert (art. 77a CP) ;
- i. autoriser le détenu à exécuter le solde de sa peine sous la forme de travail externe ou sous la forme de travail et de logement externe (art. 77a CP) ;
- j. mettre en oeuvre les règles de conduite imposées dans le cadre de la libération conditionnelle et assurer le contrôle du respect desdites règles de conduite (art. 95 CP).

² Dans les cas visés notamment aux lettres c), e), f) et i) de l'alinéa 1 du présent article, l'Office d'exécution des peines sollicite de la Commission

Projet

Art. 19 De l'exécution des peines en milieu fermé

¹ S'agissant de l'exécution de peines privatives de liberté en milieu fermé, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. convoquer la personne condamnée en vue de l'exécution de sa peine, décerner un mandat d'arrêt, lancer un avis de recherches ou demander l'extradition (art. 439 al.4 CPP) ;
- b. sans changement ;
- c. sans changement ;
- d. sans changement ;
- e. approuver, mettre en oeuvre et corriger le plan d'exécution de peine (art.75, al.3 CP) ;
- f. accorder des sorties (art.84, al.6 CP) ;
- g. sans changement ;
- h. sans changement ;
- i. sans changement ;
- j. sans changement ;
- k. autoriser le report de l'exécution de la peine ;
- l. mettre en œuvre la peine privative de liberté de substitution faisant suite au non-paiement de la peine pécuniaire ou de l'amende en cas d'échec de la poursuite pour dettes.

² Dans les cas visés notamment à l'alinéa 1^{er}, lettres c, e, f et i, l'Office d'exécution des peines sollicite un avis de la Commission interdisciplinaire

Texte actuel

interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique un avis, afin d'apprécier la dangerosité que présente le condamné pour la collectivité (art. 75a CP).

³ Outre les compétences décisionnelles qui lui sont dévolues en vertu de l'alinéa 1 du présent article, l'Office d'exécution des peines a la faculté, à teneur d'un rapport écrit adressé au juge d'application des peines, de :

- a. solliciter, en cas d'abus, l'interdiction des relations entre le détenu et son avocat (art. 84, al. 4 CP) ;
- b. proposer d'interrompre l'exécution de la peine (art. 92 CP).

⁴ Des règlements définissent les modalités d'exécution de la peine.

Projet

consultative concernant les délinquants dangereux, afin d'apprécier la dangerosité que présente la personne condamnée pour la collectivité (art. 75a CP).

³ Sans changement.

^{3bis} L'alinéa 1^{er}, lettres c, d, e, f, g et h est applicable à l'exécution anticipée de peines privatives de liberté ou de mesures.

⁴ Sans changement.

Texte actuel

Art. 21 De l'exécution des mesures

¹ Dans le cas où un traitement ambulatoire a été ordonné à l'endroit d'un condamné, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. désigner l'autorité médicale en charge du traitement ;
- b. ordonner un traitement institutionnel initial (art. 63, al. 3 CP) ;
- c. contrôler l'exécution du traitement ambulatoire ;
- d. procéder à l'examen annuel de la situation (art. 63a, al. 1 CP) ;
- e. proposer la poursuite ou la cessation du traitement ;
- f. requérir, à l'expiration de la durée maximale, la poursuite du traitement ambulatoire (art. 63, al. 4 CP) ;
- g. informer du non respect, par le condamné, des conditions assortissant la mesure dont il fait l'objet (art. 95, al. 3 CP) ;
- h. proposer de prolonger le délai d'épreuve, de lever l'assistance de probation ou d'en ordonner une nouvelle, de modifier les règles de conduite imposées, de les révoquer ou d'en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP) ;
- i. proposer d'ordonner la réintégration dans l'exécution de la peine (art. 95, al. 5 CP) ;
- j. proposer d'interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

² Dans le cas où un traitement thérapeutique institutionnel a été ordonné à l'endroit d'un condamné, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. mandater l'établissement dans lequel le condamné sera placé (art. 59, al. 2 et 3 CP) ;

Projet

Art. 21 De l'exécution des mesures

¹ Sans changement.

² Dans le cas où un traitement thérapeutique institutionnel a été ordonné à l'endroit d'une personne condamnée, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. mandater l'établissement dans lequel la personne condamnée sera placée, notamment en tenant compte du risque de fuite

Texte actuel

- b. approuver, exécuter et corriger le plan d'exécution de la mesure (art. 90, al. 3 CP) ;
- c. accorder des congés (art. 90, al. 4 CP) ;
- d. ordonner un placement allégé ou l'exécution du solde de la mesure sous la forme de travail externe, ou sous la forme de travail et de logement externe ;
- e. proposer la prolongation du traitement institutionnel (art. 59 et 60 CP) ;
- f. requérir qu'un internement soit ordonné (art. 62c, al. 4 CP) ;
- g. saisir l'autorité compétente de la levée de la mesure (art. 62b, al. 1 CP) ;
- h. proposer d'interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

³ Dans le cas où le condamné fait l'objet d'un internement, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. désigner l'établissement dans lequel le condamné sera placé (art. 64, al. 4 CP) ;
- b. définir, mettre en oeuvre et corriger le plan d'exécution de la mesure (art. 90, al. 2 CP) ;
- c. accorder des congés (art. 90, al. 4 CP) ;
- d. saisir l'autorité compétente de la levée de la mesure (art. 64a, al. 5 CP) ;
- e. proposer d'interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

⁴ Avant de prendre les décisions visées notamment aux lettres a), b), c) et e) de l'alinéa 2 et a), b) et c) de l'alinéa 3 du présent article, l'Office d'exécution des peines sollicite de la Commission interdisciplinaire

Projet

- ou de récidive (art. 59, al. 2 et 3, 60 al.3, 61 al.3 CP) ;
- b. sans changement ;
- c. accorder des sorties (art. 90, al. 4 CP) ;
- d. sans changement ;
- e. sans changement ;
- f. sans changement ;
- g. sans changement ;
- h. sans changement.

³ Dans le cas où la personne condamnée fait l'objet d'un internement, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. désigner l'établissement dans lequel la personne condamnée sera placée et ordonner cas échéant une prise en charge psychiatrique (art. 64, al. 4 CP) ;
- b. approuver, mettre en oeuvre et corriger le plan d'exécution de la mesure (art. 90, al. 2 CP) ;
- c. accorder des sorties (art. 90, al. 4 CP) ;
- d. sans changement ;
- e. sans changement.

^{3bis} L'alinéa 3, lettres a, b, d et e est applicable à l'internement à vie.

⁴ Avant de prendre les décisions visées notamment aux lettres a, b, c des alinéas 2, 3 et aux lettres a et b de l'alinéa 4 du présent article, l'Office d'exécution des peines sollicite de la Commission interdisciplinaire

Texte actuel

consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique un avis, afin d'apprécier la dangerosité que présente le condamné pour la collectivité (art. 75a CP).

⁵ Dans le cas où le condamné fait l'objet d'une interdiction d'exercer une profession, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. saisir l'autorité compétente de la levée de l'interdiction d'exercer une profession, ou de la limitation de sa durée ou de son contenu (art. 67a, al. 3 CP) ;
- b. proposer de lever l'interdiction d'exercer une profession, ou de limiter sa durée ou son contenu (art. 67a, al. 4 et 5 CP).

⁶ L'Office d'exécution des peines exerce les compétences décrites aux lettres e) à j) de l'alinéa 1, e) à h) de l'alinéa 2, d) et e) de l'alinéa 3 ainsi qu'à l'alinéa 5 du présent article en adressant à l'autorité judiciaire compétente un rapport écrit.

Projet

consultative concernant les délinquants dangereux un avis, afin d'apprécier la dangerosité que présente la personne condamnée pour la collectivité (art. 75a CP).

⁵ Sans changement.

⁶ Dans les cas prévus aux alinéas 2, lettres e) à j) de l'alinéa 1, e) à h), 3, lettres d) et e), 4, lettres c) et d), et 6, l'Office d'exécution des peines adresse un rapport écrit à l'autorité judiciaire compétente.

⁷ Lorsque la direction de la procédure, au sens de l'art. 61 CPP, envisage d'ordonner une exécution anticipée d'une mesure, elle prend au préalable l'avis de l'Office d'exécution des peines (art. 236 al.3 CPP).

⁸ L'Office d'exécution des peines est également compétent pour délivrer un mandat d'arrêt, lancer un avis de recherche ou demander l'extradition dans les cas prévus aux alinéas 2, 3 et 4 (art. 439 al.4 CPP).

Texte actuel

Art. 22 De la libération conditionnelle

¹ Dans le cadre de la libération conditionnelle au bénéfice de laquelle le condamné qui exécute une peine privative de liberté en milieu fermé, sous le régime de la semi-détention ou sous la forme des arrêts domiciliés peut être mis, l'Office d'exécution des peines a notamment les attributions suivantes :

- a. saisir l'autorité compétente de l'examen d'office de la libération conditionnelle de la peine privative de liberté (art. 86, al. 2 CP) ;
- b. demander à la direction de l'établissement un rapport relatif au condamné (art. 86, al. 2 CP) ;
- c. apprécier, après avoir sollicité l'avis de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique, la dangerosité que présente le condamné pour la collectivité (art. 75a CP) ;
- d. proposer d'accorder, d'ajourner ou de refuser la libération conditionnelle ;
- e. proposer d'imposer, dans le cadre de la libération conditionnelle, une assistance de probation ou des règles de conduite (art. 87, al. 2 et 94 CP) ;
- f. requérir la prolongation de l'assistance de probation ou des règles de conduite (art. 87, al. 3 CP) ;
- g. informer du non respect, par le condamné, des conditions assortissant son élargissement anticipé (art. 95, al. 3 CP) ;
- h. proposer de prolonger le délai d'épreuve, de lever l'assistance de probation ou d'en ordonner une nouvelle, de modifier les règles de conduite imposées, de les révoquer ou d'en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP) ;
- i. proposer d'ordonner la réintégration du condamné dans

Projet

Art. 22 De la libération conditionnelle

¹ Dans le cadre de la libération conditionnelle au bénéfice de laquelle peut être mise la personne condamnée qui exécute une peine privative de liberté en milieu fermé, sous le régime de la semi-détention ou sous la forme des arrêts domiciliés, l'Office d'exécution des peines a notamment les attributions suivantes :

- a. sans changement ;
- b. sans changement ;
- c. apprécier, après avoir sollicité l'avis de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants dangereux, la dangerosité que présente la personne condamnée pour la collectivité (art. 75a CP) ;
- d. sans changement ;
- e. sans changement ;
- f. sans changement ;
- g. sans changement ;
- h. sans changement ;
- i. sans changement .

Texte actuel

l'exécution de la peine (art. 95, al. 5 CP).

² Dans le cadre de la libération conditionnelle qui peut être accordée au condamné à l'endroit duquel un traitement thérapeutique institutionnel ou un internement a été ordonné, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. saisir l'autorité compétente de l'examen d'office de la libération de l'exécution institutionnelle de la mesure ou de l'internement (art. 62d, al. 1 et 64b, al. 1 CP) ;
- b. demander à la direction de l'établissement ou de l'institution un rapport relatif au condamné (art. 62d, al. 1 et 64b, al. 1 CP) ;
- c. apprécier, après avoir sollicité l'avis de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique, la dangerosité que présente le condamné pour la collectivité (art. 75a CP) ;
- d. proposer d'accorder, d'ajourner ou de refuser la libération conditionnelle ;
- e. proposer d'imposer, dans le cadre de la libération conditionnelle, une assistance de probation ou des règles de conduite (art. 62, al. 3 et 64a, al. 1 CP) ;
- f. requérir la prolongation du délai d'épreuve assortissant la libération conditionnelle (art. 62, al. 4 et 64a, al. 2 CP) ;
- g. proposer d'ordonner la réintégration du condamné (art. 62a, al. 3 et 64a, al. 3 CP) ;
- h. informer du non respect, par le condamné, des conditions assortissant sa libération (art. 95, al. 3 CP) ;
- i. proposer de prolonger le délai d'épreuve, de lever l'assistance de probation ou d'en ordonner une nouvelle, de modifier les règles de conduite imposées, de les

Projet

² Dans le cadre de la libération conditionnelle qui peut être accordée à la personne condamnée à l'endroit duquel un traitement thérapeutique institutionnel, un internement ou un internement à vie a été ordonné, l'Office d'exécution des peines est compétent notamment pour :

- a. sans changement ;
- b. sans changement ;
- c. apprécier, après avoir sollicité l'avis de la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants dangereux, la dangerosité que présente la personne condamnée pour la collectivité (art. 75a CP) ;
- d. sans changement ;
- e. sans changement ;
- f. sans changement ;
- g. sans changement ;
- h. sans changement ;
- i. sans changement ;
- j. sans changement ;
- k. sans changement ;
- l. saisir la commission fédérale chargée de juger les possibilités de traiter les personnes internées à vie afin d'obtenir un rapport permettant de savoir si de nouvelles connaissances scientifiques pourraient permettre de traiter l'auteur de manière à ce qu'il ne représente plus de danger pour la collectivité (art. 64c al.1 et 4 CP).

Texte actuel

révoquer ou d'en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP) ;

- j. proposer d'ordonner la réintégration du condamné dans l'exécution de la mesure (art. 95, al. 5 CP) ;
- k. saisir l'autorité compétente de la libération définitive du condamné (art. 62b et 64a, al. 5 CP).

³ L'Office d'exécution des peines exerce les compétences décrites au présent article en adressant à l'autorité judiciaire compétente un rapport écrit.

Projet

³ Sans changement.

Texte actuel

Art. 24 De l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures

¹ Dans le cadre de l'exécution d'une peine privative de liberté, d'un traitement institutionnel ou d'un internement, l'établissement dans lequel est placé le condamné est compétent notamment pour :

- a. proposer à l'Office d'exécution des peines un plan d'exécution de la peine ou de la mesure, exécuter le plan défini par ledit office, procéder à des bilans d'évaluation et proposer d'apporter des corrections au plan d'exécution de la peine ou de la mesure (art. 75 et 90 CP) ;
- b. astreindre ou inciter le condamné au travail en lui confiant autant que possible des tâches correspondant à ses aptitudes et à ses intérêts (art. 81, al. 1 et 90, al. 3 CP) ;
- c. ordonner une détention cellulaire initiale, à titre de mesure thérapeutique, à titre de sûreté ou à titre de sanction disciplinaire (art. 78, let. a), b) et c) et 90, al. 1 CP) ;
- d. ordonner une sanction disciplinaire à l'encontre du condamné qui contrevient de manière fautive aux prescriptions ou au plan d'exécution de la peine ou de la mesure (art. 91 CP) ;
- e. adresser à l'Office d'exécution des peines un rapport écrit l'informant des abus constatés dans le cadre des relations entre un détenu et son avocat (art. 84, al. 4 CP) ;
- f. délivrer des autorisations de visite (art.84, al. 1 CP).

² La lettre d) de l'alinéa 1 du présent article n'est pas applicable lorsque le condamné est placé dans un établissement ou une structure non pénitentiaire.

Projet

Art. 24 De l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures

¹ Dans le cadre de l'exécution d'une peine privative de liberté, d'un traitement institutionnel ou d'un internement, l'établissement dans lequel est placée la personne condamnée est compétent notamment pour :

- a. proposer à l'Office d'exécution des peines un plan d'exécution de la peine ou de la mesure, exécuter le plan approuvé par ledit office, procéder à des bilans d'évaluation et proposer d'apporter des corrections au plan d'exécution de la peine ou de la mesure (art. 75 et 90 CP) ;
- b. sans changement ;
- c. sans changement ;
- d. sans changement ;
- e. sans changement ;
- f. sans changement.

² Les lettres c et d de l'alinéa 1 du présent article ne sont pas applicables lorsque la personne condamnée est placée dans un établissement ou une structure non pénitentiaire.

Texte actuel

Art. 26 En tant que juge de la libération conditionnelle

¹ Sous réserve des compétences que le droit fédéral attribue expressément au juge qui connaît de la commission d'une nouvelle infraction, le juge d'application des peines prend toutes les décisions relatives à la libération conditionnelle. Dès lors, ce dernier statue notamment sur :

- a. l'octroi ou le refus de la libération conditionnelle (art. 62d, 64b et 86 CP) ;
- b. l'assistance de probation et les règles de conduite à imposer dans le cadre de l'élargissement anticipé (art. 62, al. 3, 64b, 87, al. 1 et 94 CP) ;
- c. la prolongation du délai d'épreuve (art. 62, al. 4, 64a, al. 2 et 87, al. 3 CP) ;
- d. la prolongation du délai d'épreuve, la levée de l'assistance de probation ou la nécessité d'en imposer une nouvelle, la modification des règles de conduite imposées, leur révocation ou la nécessité d'en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP) ;
- e. la réintégration du condamné dans l'exécution de la peine ou de la mesure (art. 95, al. 5 CP).

² Lorsque la durée de la peine privative de liberté prononcée à l'encontre du condamné est égale ou supérieure à six ans ou lorsqu'un internement a été ordonné à l'endroit dudit condamné, le collège des juges d'application des peines est seul compétent pour prendre une quelconque décision relative à la libération conditionnelle.

³ La procédure applicable devant le juge d'application des peines et le collège des juges d'application des peines est régie par le CPP et notamment ses articles 364 et 365.

Art. 27 En tant que juge de la peine privative de liberté de

Projet

Art. 26 En tant que juge de la libération conditionnelle

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Abrogé.

Art. 27 En tant que juge de la peine privative de liberté de

Texte actuel substitution	Projet substitution
¹ Le juge d'application des peines est compétent pour statuer sur la peine privative de liberté de substitution, lorsque l'amende ou la peine pécuniaire a été prononcée par un tribunal. ² Il connaît des oppositions aux ordonnances pénales rendues en application de l'article 36, alinéa 3 CP par le Ministère public ou l'autorité compétente en matière de contraventions. ⁴ La procédure applicable devant le juge d'application des peines est réglée par les articles 364 et suivants CPP .	¹ Le juge d'application des peines statue sur les demandes formées conformément à l'article 36, alinéa 3 CP, lorsque l'amende ou la peine pécuniaire a été prononcée par un tribunal. ² Sans changement. ⁴ Abrogé.
Art. 28 En tant que juge de l'exécution des peines et des mesures ¹ S'agissant de l'exécution de peines privatives de liberté en milieu fermé, le juge d'application des peines est compétent notamment pour : a. décerner un mandat d'arrêt ; b. interdire, en cas d'abus, les relations entre un détenu et son avocat (art. 84 CP) ; c. interrompre l'exécution de la peine (art. 92 CP). ² S'agissant de l'exécution d'un travail d'intérêt général, le juge d'application des peines est compétent notamment pour : a. convertir le travail d'intérêt général en une peine pécuniaire ou en une peine privative de liberté, lorsqu'en dépit d'un avertissement formel, le condamné ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP) ; b. interrompre l'exécution de la peine (art. 92 CP). ³ Dans le cadre d'un traitement ambulatoire, le juge d'application des peines est compétent notamment pour : a. prolonger le traitement ambulatoire (art. 63, al. 4 CP) ;	Art. 28 En tant que juge de l'exécution des peines et des mesures ¹ Sans changement. ² Sans changement. ³ Sans changement.

Texte actuel

Projet

- b. ordonner l'arrêt du traitement ambulatoire lorsque celui-ci s'est achevé avec succès, si sa poursuite paraît vouée à l'échec, à l'expiration de la durée légale maximale du traitement des personnes dépendantes de l'alcool, de stupéfiants ou de médicaments (art. 63a, al. 2 CP) ;
- c. ordonner l'arrêt du traitement ambulatoire, l'exécution de la peine privative de liberté suspendue, la poursuite du traitement ambulatoire durant l'exécution de ladite peine, décider dans quelle mesure la privation de liberté entraînée par le traitement ambulatoire est imputée sur la peine, et remplacer l'exécution de la peine par un traitement institutionnel (art. 63b, al. 2 à 5 CP) ;
- d. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP) ;
- e. ordonner la réintégration dans l'exécution de la peine (art. 95, al. 5 CP) ;
- f. interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

⁴ Dans le cadre d'un traitement institutionnel, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

⁴ Sans changement.

- a. ordonner la prolongation du traitement institutionnel du condamné qui souffre d'un grave trouble mental (art. 59, al. 4 CP) ;
- b. ordonner la prolongation d'un an le traitement institutionnel du condamné dépendant (art. 60, al. 4 CP) ;
- c. lever la mesure et faire exécuter une peine ou un solde de peine (art. 62c, al. 2 CP) ;
- d. lever la mesure et ordonner une nouvelle mesure à la place de l'exécution de la peine (art. 62c, al. 3 CP) ;

Texte actuel

- e. lever une mesure et ordonner un internement (art. 62c, al. 4 CP) ;
- f. demander une mesure tutélaire lors de la levée du traitement institutionnel (art 62c, al. 5 CP) ;
- g. lever une mesure thérapeutique institutionnelle et en ordonner une autre (art. 62c, al. 6 CP) ;
- h. ordonner la libération définitive du condamné (art. 62b CP) ;
- i. interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

⁵ Dans le cadre d'un internement, le juge d'application des peines est compétent pour ordonner la libération définitive du condamné (art. 64a, al. 5 CP).

⁶ Dans le cadre de l'exécution de l'interdiction d'exercer une profession, le juge d'application des peines est compétent pour ordonner la levée de l'interdiction, de même que pour limiter sa durée ou son contenu (art. 67a, al. 3 à 5 CP).

⁷ S'agissant de l'exécution d'une peine assortie du sursis, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

- a. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP) ;
- b. ordonner la révocation du sursis (art. 95, al. 5 CP).

⁸ La procédure applicable devant le juge d'application des peines est réglée par le CPP et notamment ses articles 364 et suivants.

Projet

⁵ Sans changement.

⁶ Sans changement.

⁷ Sans changement.

⁸ Abrogé.

Art. 28a Procédure

¹ La procédure devant le juge d'application des peines est régie par le CPP, et notamment par ses articles 364 et 365.

Texte actuel

Chapitre V Du juge d'instruction, du Tribunal d'arrondissement et du président du Tribunal d'arrondissement

Art. 30 De l'exécution des mesures

¹ Dans le cas où un traitement ambulatoire a été ordonné à l'endroit d'un condamné, le Ministère public, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

- a. ordonner l'arrêt du traitement resté sans résultat (art. 63a, al. 3 CP) ;
- b. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en imposer une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP) ;
- c. ordonner la réintégration du condamné (art. 95, al. 5 CP).

² Dans le cas où un traitement institutionnel a été ordonné à l'endroit d'un condamné, le Tribunal d'arrondissement et le président du Tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

- a. ordonner la réintégration du condamné (art. 62a, al. 1, let. a) CP) ;
- b. lever la mesure et en ordonner une autre (art. 62a, al. 1, let. b) CP) ;

Projet

² Le juge d'application des peines ou le collège des juges peut statuer lorsque la personne condamnée, bien que dûment citée, ne comparaît pas devant lui. Les articles 366 et suivants CPP ne sont pas applicables.

³ Lorsque les circonstances l'exigent, et en particulier en cas de danger pour la sécurité et l'ordre publics, le juge d'application des peines peut ordonner les mesures provisionnelles ou d'extrême urgence nécessaires.

Chapitre V Du Ministère public, du Tribunal d'arrondissement et du président du Tribunal d'arrondissement

Art. 30 De l'exécution des mesures

¹ Sans changement.

² Sans changement.

Texte actuel

- c. lever la mesure et ordonner l'exécution d'une peine privative de liberté (art. 62a, al. 1, let. c) CP) ;
- d. adresser un avertissement au condamné récidiviste (art. 62a, al. 5, let. a) CP) ;
- e. ordonner un traitement ambulatoire ou une assistance de probation (art. 62a, al. 5, let. b) CP) ;
- f. imposer des règles de conduite (art. 62a, al. 5, let. c) CP) ;
- g. prolonger le délai d'épreuve (art. 62a, al. 5, let. d) CP) ;
- h. ordonner la réintégration du condamné dans l'exécution de la mesure (art. 62a, al. 3 CP).

³ Dans le cas où un internement a été ordonné à l'endroit d'un condamné, le Tribunal d'arrondissement et le président du Tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

- a. confirmer l'internement au moment où le condamné sera vraisemblablement libéré de l'exécution de sa peine (art. 64, al. 3 CP) ;
- b. ordonner un traitement institutionnel au moment où le condamné sera vraisemblablement libéré de l'exécution de sa peine (art. 64, al. 3 CP) ;
- c. ordonner un traitement institutionnel en lieu et place de l'internement (art. 65 CP).

⁴ La procédure applicable devant le Ministère public, le tribunal d'arrondissement, le président du tribunal d'arrondissement et le juge d'application des peines est réglée par le CPP .

Projet

³ Lorsqu'un internement ou un internement à vie a été ordonné à l'endroit d'une personne condamnée, le Tribunal d'arrondissement ou le président du Tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

- a. libérer conditionnellement de la peine privative de liberté s'il est à prévoir que l'auteur se conduira correctement en liberté (art. 64, al. 3 CP) ;
- b. abrogé ;
- c. ordonner un traitement institutionnel en lieu et place de l'internement ou de l'internement à vie (art. 64c al.3, 65 CP).

⁴ Sans changement.

Texte actuel

Art. 33 De l'exécution des peines prononcées avec sursis

¹ Lorsqu'une assistance de probation ou des règles de conduite ont été ordonnées dans le cadre d'une peine totalement ou partiellement suspendue, l'autorité de probation est chargée notamment de :

- a. fournir au condamné l'aide nécessaire à son intégration sociale ;
- b. convoquer le condamné à des entretiens réguliers ;
- c. contrôler le respect, par le condamné, des règles de conduite imposées pour la durée du délai d'épreuve (art. 44, al. 2 CP) ;
- d. adresser régulièrement à l'Office d'exécution des peines des rapports relatifs à l'assistance de probation et au respect des règles de conduite ;
- e. informer immédiatement l'Office d'exécution des peines des manquements commis, par le condamné, dans le cadre de l'assistance de probation, ou du non respect, par celui-ci, des règles de conduite assortissant la suspension de la peine prononcée à son encontre (art. 95, al. 3 CP) ;
- f. informer l'Office d'exécution des peines de ce que l'assistance de probation ou les règles de conduite imposées dans le cadre du sursis ne sont plus nécessaires ou doivent être modifiées (art. 95, al. 3 CP).

Projet

Art. 33 De l'exécution des peines prononcées avec sursis

¹ Lorsqu'une assistance de probation et des règles de conduite ont été ordonnées dans le cadre d'une peine totalement ou partiellement suspendue ou d'un traitement ambulatoire, l'autorité de probation est chargée notamment de :

- a. sans changement ;
- b. sans changement ;
- c. sans changement ;
- d. sans changement ;
- e. sans changement ;
- f. sans changement.

Chapitre VII SOINS MEDICAUX

Art. 33a Organisation

¹ La prise en charge médicale des personnes condamnées est assurée par un service médical mandaté par le Service pénitentiaire.

² L'étendue des prestations fournies est fixée dans une convention signée entre ledit service médical et le Service pénitentiaire.

Texte actuel

Projet

³ Si le service médical mandaté par le Service pénitentiaire n'est pas à même de fournir les prestations nécessaires au sens de la LAMal ou de la convention, il peut mandater un praticien externe.

Art. 33b Principes

¹ Les personnes condamnées ont accès aux soins médicaux en tout temps, dans la mesure où le service médical estime ces derniers nécessaires.

² Les personnes condamnées à une mesure sont prises en charge par le service médical dans le cadre du régime fixé par l'autorité dont elles dépendent.

³ La demande de soins peut être présentée par la personne condamnée elle-même, par son représentant ou par un membre du personnel pénitentiaire en faveur de la personne condamnée. Les traitements ordonnés par l'autorité sont réservés (art. 56 à 64).

⁴ Selon leur nature, les soins médicaux sont prodigués dans les établissements pénitentiaires ou dans des structures hospitalières ou ambulatoires.

⁵ En cas de transfert d'une personne condamnée dans un autre établissement, le service médical transmet le dossier médical au médecin du nouvel établissement.

Texte actuel

Projet

Art. 33c Traitement sans consentement

¹ Le service médical peut prescrire par écrit une médication contre la volonté d'un détenu qui souffre de troubles psychiques nécessitant un traitement reconnu si les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- a. le détenu a été condamné à des mesures thérapeutiques ou à un internement sur la base des articles 56 et suivants du Code pénal A ;
- b. le défaut de traitement met gravement en péril la santé du détenu ou la vie ou l'intégrité corporelle d'autrui ;
- c. le détenu n'a pas la capacité de discernement requise pour saisir la nécessité du traitement ;
- d. il n'existe pas de mesures appropriées moins rigoureuses.

² Un plan de traitement écrit doit être établi par le médecin responsable et transmis pour validation au Médecin cantonal. Dans la mesure du possible, le service médical doit informer le détenu et le cas échéant sa personne de confiance au sens de l'article 56c LSP, sur tous les éléments essentiels du traitement envisagé. L'information porte en particulier sur les raisons, le but, la nature, les modalités, les risques et les effets secondaires du traitement et les voies de droit à son encontre.

³ Le traitement doit avoir lieu dans des locaux adaptés et une surveillance médicale adéquate doit être assurée.

⁴ Le plan de traitement doit être adapté à l'évolution de l'état de la personne concernée.

⁵ Le plan de traitement est communiqué par écrit au détenu et le cas échéant à sa personne de confiance qui peuvent en appeler auprès de la Commission d'examen des plaintes conformément à l'article 15d LSP.

Texte actuel

Projet

Art. 33d Traitement d'urgence

¹ En cas d'urgence, les soins médicaux indispensables peuvent être administrés immédiatement si la protection du détenu ou celle d'autrui l'exige. Lorsque le service médical sait comment la personne entend être traitée, il prend en considération sa volonté.

Art. 33e Devoir d'information

¹ Les médecins, les psychologues et tout autre intervenant thérapeutique ou de soins informent la direction de l'établissement concerné des faits importants dont ils ont connaissance et qui pourraient porter atteinte à la sécurité de la personne détenue, celle de l'établissement, du personnel, des intervenants, des co-détenus ou sur la sécurité publique.

² Le Conseil d'Etat précise par directive la notion de faits importants.

Art. 33f Information lors de traitements ordonnés

¹ Dans les cas de traitements ordonnés par la justice ou en cas de mesure prononcée conformément aux articles 56 à 64 CP, les médecins, les psychologues et tout autre intervenant thérapeutique mandatés par l'autorité renseignent cette dernière, à sa demande, sur le suivi et l'évolution du traitement. L'article 33e s'applique par analogie.

.

² Le Conseil d'Etat précise par directive les éléments concernés par le suivi et l'évolution du traitement et leurs modalités de transmission.

Art. 33g Personne de confiance

¹ Les dispositions du Code civil relatives à la personne de confiance s'appliquent par analogie aux personnes détenues.

Texte actuel

Art. 34 Des décisions susceptibles de recours

¹ Les décisions des établissements pénitentiaires ordonnant une sanction disciplinaire peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Service pénitentiaire.

Chapitre II Auprès du juge d'application des peines

Art. 36 Des décisions susceptibles de recours

¹ Les décisions rendues par l'Office d'exécution des peines et les établissements pénitentiaires, ainsi que celles rendues sur recours par le Service pénitentiaire en matière de sanctions disciplinaires peuvent faire l'objet d'un recours auprès du juge d'application des peines.

Art. 37 Des règles de procédure

¹ Le recours s'exerce par écrit dans les trente jours dès la notification de la décision attaquée.

² Les articles 3, 9 à 12, 18, 19, 20, alinéa 1, 21, 26, 27, alinéa 3, 29, 30, 34, 47, alinéas 2 et 3, 49, alinéa 1, 51, 55, 56, alinéa 2, 57, 63, 74, 75, 78, 79, alinéa 1, 80, 81, 86 et 89 à 91 de la loi sur la procédure administrative sont applicables par analogie.

Art. 38 Des décisions susceptibles de recours

¹ Les décisions rendues par le juge d'application des peines et par le collège des juges d'application des peines, ainsi que les décisions judiciaires indépendantes rendues postérieurement au jugement par le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Chambre des recours pénale.

Projet

Art. 34 Des décisions susceptibles de recours

¹ Les décisions des établissements pénitentiaires au sens de l'article 24 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Service pénitentiaire.

Chapitre II Abrogé

Art. 36 Abrogé.

¹ Abrogé.

Art. 37 Abrogé.

¹ Abrogé.

² Abrogé.

Art. 38 Des décisions susceptibles de recours

¹ Peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal :

- les décisions rendues par l'Office d'exécution des peines,
- les décisions rendues sur recours par le Service pénitentiaire,
- les décisions rendues par le juge d'application des peines et par le collège des juges d'application des peines,
- les décisions judiciaires indépendantes rendues postérieurement au jugement par le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement.

Texte actuel

² La procédure est régie par les dispositions prévues aux articles 393 et suivants du CPP .

³ En matière de sanctions disciplinaires, les motifs de recours sont limités à ceux fixés aux articles 95 et 97 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF) .

Projet

² La procédure est régie par les dispositions du CPP relatives au recours.

³ Sans changement.

Art. 39a Participation du Ministère public

¹ Si le recours n'est pas manifestement irrecevable ou mal fondé, le Tribunal cantonal communique les recours au Ministère public et lui fixe un délai pour se déterminer.

² Les arrêts sur recours sont notifiés au Ministère public.

Art. 2

¹ Dans l'ensemble de la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales, le terme "condamné" est remplacé par "personne condamnée".

Art. 3

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de
la détention avant jugement

du 28 mai 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

¹ La loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement est modifiée comme suit :

Art. 20 Recours auprès du Juge d'application des peines

¹ Les décisions rendues sur recours par le Service pénitentiaire peuvent faire l'objet d'un recours auprès du juge d'application des peines.

² Le recours auprès du juge d'application des peines s'exerce par écrit dans les trente jours dès la notification de la décision attaquée.

³ Les articles 3, 9 à 12, 18, 19, 20, alinéa 1, 21, 26, 27, alinéa 3, 29, 30, 34, 47, alinéas 2 et 3, 49, alinéa 1, 51, 55, 56, alinéa 2, 57, 63, 74, 75, 78, 79, alinéa 1, 80, 81, 86 et 89 à 91 de la loi sur la procédure administrative sont applicables par analogie.

Art. 20 Recours au Tribunal cantonal

¹ Les décisions rendues sur recours par le Service pénitentiaire peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

² La procédure est régie par les dispositions prévues aux articles 393 et suivants du Code de procédure pénale suisse (CPP).

³ Les motifs de recours sont limités à ceux fixés aux articles 95 et 97 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF).

Texte actuel

Projet

Art. 2

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Art. 23b Soins en cas de détention

¹ En cas de détention, le service médical mandaté par le Service pénitentiaire (ci-après : le service médical) peut prescrire par écrit une médication contre la volonté d'un détenu qui souffre de troubles psychiques nécessitant un traitement reconnu si les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- a. le détenu a été condamné à des mesures thérapeutiques ou à un internement sur la base des articles 56 et suivants du Code pénal ;
- b. le défaut de traitement met gravement en péril la santé du détenu ou la vie ou l'intégrité corporelle d'autrui ;
- c. le détenu n'a pas la capacité de discernement requise pour saisir la nécessité du traitement ;
- d. il n'existe pas de mesures appropriées moins rigoureuses.

² Un plan de traitement écrit doit être établi par le médecin responsable et

Projet

PROJET DE LOI modifiant la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique

du 28 mai 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

¹ La loi du 29 mai 1985 sur la santé publique est modifiée comme suit:

Art. 23b Abrogé.

¹ Abrogé.

² Abrogé.

Texte actuel

transmis pour validation au Médecin cantonal. Dans la mesure du possible, le service médical doit informer le détenu et le cas échéant sa personne de confiance au sens de l'article 56c LSP, sur tous les éléments essentiels du traitement envisagé. L'information porte en particulier sur les raisons, le but, la nature, les modalités, les risques et les effets secondaires du traitement et les voies de droit à son encontre.

³ Le traitement doit avoir lieu dans des locaux adaptés et une surveillance médicale adéquate doit être assurée.

⁴ Le plan de traitement doit être adapté à l'évolution de l'état de la personne concernée.

⁵ Le plan de traitement est communiqué par écrit au détenu et le cas échéant à sa personne de confiance qui peuvent en appeler auprès de la Commission d'examen des plaintes conformément à l'article 15d LSP.

Art. 23c En cas d'urgence

¹ En cas d'urgence, les soins médicaux indispensables peuvent être administrés immédiatement si la protection du détenu ou celle d'autrui l'exige. Lorsque le service médical pénitentiaire sait comment la personne entend être traitée, il prend en considération sa volonté.

Art. 56c Personne de confiance

¹ Les dispositions du Code civil relatives à la personne de confiance s'appliquent par analogie aux personnes détenues (art. 23b LSP).

Projet

³ Abrogé.

⁴ Abrogé.

⁵ Abrogé.

Art. 23c Abrogé.

¹ Abrogé.

Art. 56c

¹ Abrogé

Art. 2

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

Texte actuel**Projet**

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Motion Albert Chapalay et consorts – Modification du mode de perception de la participation des communes à la facture sociale

Texte déposé

Depuis quelques années, le système de perception par l'Etat de la participation des communes à la facture sociale a évolué. En effet, dans les années nonante, les communes versaient les montants dus à l'Etat sur la base, en principe, des dépenses connues et déjà dépensées par le canton.

Or, suite aux difficultés financières du canton, les communes ont été sollicitées pour verser des acomptes sur des bases budgétaires de l'Etat. Les rectifications comptables interviennent évidemment ultérieurement selon les dépenses réelles.

Face à cette situation, les syndics, municipaux, boursiers et responsables financiers peinent à établir des budgets fiables, année après année, bien compris par les responsables politiques et les citoyens en général. Il est donc indispensable d'adopter un système plus simple.

Il s'agira de préparer les nouvelles mesures pour l'année comptable 2016. La période transitoire pourra ainsi être organisée sans aucun préjudice, tant pour les finances cantonales que communales.

Il faut, en plus, se rendre compte que les fusions de communes trouveraient ainsi une procédure financière simple et transparente. La recherche des nouvelles données fiscales est souvent source de complications lors de la mise en place de simulations financières. Je demande par la présente motion de revoir la procédure dans le sens du titre déposé.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Albert Chapalay
et 29 cosignataires*

Développement

M. Albert Chapalay (PLR) : — Depuis plusieurs années, les communes ont vu évoluer à la hausse leur participation à la facture sociale. Auparavant, quelques participations étaient versées aux communes en cours d'exercice et, de leur côté, les communes étaient redevables financièrement dans certains domaines particuliers. Toutes ces mesures ont été modifiées. En effet, lorsque l'Etat a connu des difficultés financières, les communes, par le biais et avec le soutien de l'Union des communes vaudoises (UCV), ont effectué un rattrapage des participations. Aujourd'hui, les montants sont considérables et, sans mettre en cause la clé de répartition, il faut se rendre à l'évidence : c'est un casse-tête dans les communes pour construire les budgets avec une approche un peu sérieuse. Les citoyens actifs dans la politique communale s'énervent devant tant de modifications, mais surtout du complément financier à expliciter lors des budgets et des boucllements de comptes. Par conséquent, il faut trouver un système — il existe certainement — qui permettrait une simplification. Ce serait aussi très utile lors des fusions de communes. Je précise encore que ma demande ne causera aucun préjudice aux finances, tant cantonales que communales. En conséquence, je demande son renvoi à l'examen d'une commission.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

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

Motion Albert Chapalay et Consort – Modification du mode de perception de la participation des communes à la facture sociale

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 3 novembre 2014 à la Salle de conférences, Château cantonal, à Lausanne. Sous la présidence de Mme Amélie Cherbuin, elle était composée de Mme Anne Baehler Bech, et de MM. Eric Züger, Jean-Robert Yersin, Andreas Wütrich, Albert Chapalay, Pierre-Yves Rapaz, Michel Desmeules, Alain Bovay, Gérard Mojon, Julien Eggenberger, Jérôme Christen, Marc-André Bory.

Ont également participé à cette séance :

Mme Béatrice Métraux, Cheffe du DIS, Mme Corinne Martin, Cheffe du SCL, M. Fabrice Weber, Directeur de la division finances communales ASFICO (SCL), M. Jean-François Bastian, Délégué à la nouvelle Constitution et à la RPT, Mme Giorgola Giarré, Adjointe Unité financière départementale (DSAS).

M. Cédric Aeschlimann a tenu les notes de séance.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire explique que sa motion traite du volet technique et financier du décompte de la participation des communes à la facture sociale. La participation des communes à la facture sociale a été mise en route il y a quelques années, lorsque l'Etat a connu des difficultés financières et que les communes, par l'entremise de l'Union des communes vaudoises (UCV) et du comité de laquelle il faisait partie, ont effectué un rattrapage des participations. Le principe de la facture sociale s'est ainsi installé et a même augmenté à hauteur de quelques CHF 600 mio.

Se pose aujourd'hui la question de la justification de ces montants, peu lisibles et peu prévisibles au travers des acomptes et les décomptes que reçoivent les communes. Pour une plus grande transparence dans les montants, il propose de décaler le processus afin de pouvoir effectuer le paiement de la facture sociale dans sa totalité. Ce décalage aurait pour conséquence que l'Etat n'encaisserait rien pendant une année mais qu'ensuite, les communes pourraient recevoir une facture globale, telle que déterminée par les services pour l'année donnée.

Il a consulté une vingtaine de communes et a reçu les réponses de 16 boursiers communaux dont il a remis les réponses en séance. Il précise que ces chiffres sont indicatifs et non représentatifs.

Si cette proposition était prise en compte, elle permettrait aux communes de payer la facture 2016 en 2018 avec un budget correspondant. Il restera néanmoins la question du palier intermédiaire et des intérêts dus pendant une année mais qui ne seront pas comptabilisés.

Par contre la cadence correspondrait à la réalité, avec un budget et des comptes identiques pour les communes. De plus, ce mode de faire permettrait de faciliter l'exactitude des chiffres en cas de fusion de communes.

Le motionnaire nous indique qu'il ne veut pas d'une usine à gaz demandant de changer pour changer. Il demande simplement de savoir quand l'on encaisse le montant dû. Dans cette perspective, la charge de l'intérêt intercalaire doit être discutée. La transmission de la motion n'empêche pas le Conseil d'Etat de dire que la facture sociale peut être payée de telle ou telle manière. Il s'agit de clarifier les choses et cette motion n'est pas dangereuse pour le système. La réponse permettra de bien séparer les choses, sans modification du calcul. Si cela n'aboutit pas car trop compliqué, la réponse en mentionnera les raisons. Avec CHF 600 mio au budget 2015, un emprunt à 1.5% ou 2% représenterait un montant de CHF 12 à 13 mio pour décaler la facture, qu'il souhaiterait être pris en charge par l'Etat, après l'effort consenti par les communes et au vu de la situation financière actuelle. Il demande de soutenir l'opération qui peut avoir lieu en parallèle des autres discussions. Il n'y a pas eu d'opposition de l'UCV et de l'AdCV au dépôt de sa motion.

Le motionnaire considère que la période est favorable pour proposer cette évolution, que des personnes compétentes sont en place sur ce dossier, et qu'il demande à la commission de soutenir le schéma proposé.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

En préambule de la position du Conseil d'Etat, Madame la Conseillère d'Etat rappelle quelques principes généraux. Le système de la péréquation est construit sur la réalité des coûts et des données, soit sur un système d'acompte et de décompte. Cela vaut pour le montant de la facture sociale, sa répartition entre les communes, la distribution du fonds de péréquation, l'alimentation de ce même fonds par les communes ainsi que la répartition d'une partie de la facture policière. Il s'agit d'un montant de CHF 1.3 milliards par an. Le système d'acompte et de décompte a été introduit pour mettre un terme à des situations problématiques, qui voyait des communes être classées sur la base de revenus fiscaux anciens, qui avait disparus au moment de la facture. Or il n'y avait pas possibilité de corriger le tir en matière de péréquation.

Le système d'acompte et de décompte a été introduit avec l'appui des communes à l'issue d'une vaste consultation. Le problème des écarts entre les acomptes et les décomptes a été identifié, mais a été considéré par les communes comme secondaire. La péréquation, qui comprend la facture sociale et sa répartition, concerne au premier plan les communes, qui sont associées à l'élaboration de la péréquation et à ses modifications depuis plus de 15 ans. La péréquation actuelle a été principalement élaborée par les communes. C'est la valeur du point d'impôt qui est le critère de base pour répondre à l'article constitutionnel en matière de péréquation. Cet article constitutionnel vise à réduire les écarts fiscaux et une meilleure répartition des ressources entre les communes vaudoises.

Le mode de répartition et de financement pour la facture sociale peut connaître de grands écarts, même pour une ville, parce que la première couche de financement de la facture sociale est répartie sur un certain pourcentage de prélèvements pris sur les impôts conjoncturels (impôt sur l'immobilier, droit de mutation, successions, et donations). Une commune peut toucher CHF 5 mio sur ces impôts et le système prélèvera automatiquement 50% de ce montant. C'est également valable pour une petite commune. Si elle paie CHF 100'000.- au titre de la facture sociale et qu'elle reçoit une donation de CHF 1 mio, elle recevra une facture de CHF 600'000.-.

Le Conseil suisse de présentation des comptes publics est un organe qui planche actuellement sur les modes techniques qui existent en matière de péréquation au niveau des cantons suisses. La tendance actuelle en matière de péréquation s'oriente plutôt vers des systèmes a posteriori. Le système dit concomitant (*Begleit Finanzausgleichssystem*) est relativement récent et a l'avantage de déterminer le coût réel et véritable que doit payer une commune sur une année. Les éléments du passé peuvent être lissés sur plusieurs années et les acomptes valent pour paiement final. Une seconde solution serait que ces acomptes basés sur les années antérieures soient corrigés dans l'année qui suit. Sur le plan de la théorie péréquative, les deux systèmes ont des avantages et des inconvénients. Il y a aussi l'avantage

technique pour l'Etat qui n'envoie qu'une facture au lieu d'envoyer un acompte et ensuite une facture. Chaque canton doit réfléchir à ce qui est le meilleur pour lui-même

Dans le protocole de juin 2013, qui a conclu les négociations financières Etat-communes, l'Etat s'est engagé à associer les communes à la prochaine réforme de la péréquation, dès et y compris la phase de définition du cahier des charges de la réforme. Si la commission prend en considération la motion, cette motion aura un impact sur tout le mécanisme de la péréquation et elle obligera le Conseil d'Etat à prendre en main cette réforme de péréquation sous un angle que la commission et le Grand Conseil aura voulu, avant même l'examen de l'ensemble des paramètres et toute discussion avec les communes, ce qui est contraire au protocole de juin 2013.

Pour le Conseil d'Etat, cela est d'autant plus regrettable que la réforme de la fiscalité des entreprises RIE3 constitue une priorité. Or, cette réforme est indissociable de la péréquation. Soit la péréquation sera utilisée pour répartir les effets des pertes et gains fiscaux entre les communes, soit les communes et le Conseil d'Etat trouveront une solution en dehors de la péréquation. Cela pourrait alors conduire à adapter la péréquation. Comme l'Etat et les communes viennent d'entrer en négociation à ce sujet, à ce stade, il y a besoin de savoir sur quelle base travailler.

Madame la Conseillère d'Etat comprend les questions légitimes du motionnaire, mais rend attentif au fait que de prendre cette motion en considération telle quelle va considérablement augmenter les difficultés de négociation avec les communes.

4. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs commissaires Municipaux ou Syndic abondent dans le sens de la demande du motionnaire. Il est notamment mis en avant que pour les communes il est désagréable de travailler un budget dans lequel l'on se doit être précis sur des petites sommes, pour finalement avoir de très gros montants qui varient. Il est relevé qu'il est difficile d'expliquer après coup aux conseillers communaux une variation aussi importante dans le budget, sans pouvoir rien y faire, alors que les autres postes ont souvent fait l'objet d'âpres discussions.

Le montant de la facture sociale augmente entre l'adoption du budget et la finalisation des comptes. Les paramètres de répartition expliquent les grandes différences et l'information n'est donnée par le DSAS qu'en cours d'année. Le problème est le même pour le fonds de péréquation parce que lorsque l'on construit un budget, l'on prend les dernières bases communes et de gros changements se passent pendant l'année en question. Certaines communes voient la valeur de leur point d'impôt augmenter fortement ou l'inverse, d'où un gros décalage. C'est ce qui avait conduit à adopter le système d'acompte et de décompte actuel, indépendamment de la croissance de la facture sociale.

La péréquation intercommunale fonctionne actuellement sur le mode postnumerando, avec l'envoi d'une facture prévisionnelle. Cette dernière est basée sur un bouclage des comptes de l'année antérieure et le montant est corrigé en fonction de la nouvelle facture. Entre les acomptes et le décompte, le montant de la facture sociale augmente de CHF 10 à 20 mio. Ce montant supplémentaire influence le montant de répartition de la facture de la péréquation intercommunale. Il y a donc un lien très étroit entre les deux, qui se base sur la valeur du point d'impôt. Dissocier le type de répartition et le mode de facturation entre la facture sociale et la péréquation intercommunale vaudoise signifie prendre le risque d'avoir un double système influencé par le type de politique publique dans lequel l'on se trouve.

Plusieurs propositions ont été discutées :

4.1 RECEVOIR LA FACTURE EN JUIN AU LIEU DE JUILLET

Actuellement les communes reçoivent la facture au mois de juillet. Les Conseils communaux présentent les comptes définitifs au mois de juin. Si les communes recevaient la facture sociale définitive avant le 30 juin, cela permettrait d'amender les conclusions en fonction du résultat, ce que permet la nouvelle Loi sur les communes, et ce qui permettrait de boucler les comptes de manière efficiente.

Madame la Conseillère d'Etat explique que pour ce qui concerne la RPT, tout est décalé. Elle ajoute que les compétences dans le domaine des finances concernent le DFIRE. Elle indique aussi que la facture sociale doit être bouclée avec les comptes de l'Etat, qui doivent être validés par le CCF. L'adjointe à l'Unité financière départementale (DSAS) indique que les comptes sont bouclés au mois de janvier. Le montant global de la facture sociale est alors connu sous réserve d'une modification par le Contrôle Cantonal des Finances (CCF). Il doit ensuite être réparti et dépend du bouclage des comptes des communes elles-mêmes. De plus, Monsieur le directeur de la division finances nous rappelle qu'il est mentionné dans le règlement sur la comptabilité des communes que les communes vaudoises ont jusqu'au 30 juin pour faire valider leurs comptes par le délibérant. Les processus internes de l'Etat font que le CCF valide le montant de la facture sociale, qui passe ensuite au Conseil de politique sociale début juin. Le temps de récolter les informations des communes et du CCF amène à fin juin.

4.2 PAYER LE RATTRAPAGE EN JANVIER PLUTÔT QU'EN DÉCEMBRE

En payant le rattrapage en janvier, cela permettrait d'intégrer le montant au budget de l'année suivante et ne changerait rien au montant de la facture.

Il est répondu que cela ne règle pas le problème car ce n'est de toute manière pas de la même année comptable qu'il s'agit en payant le rattrapage. Les comptes de l'année précédente ont été bouclés. Il y a le budget, les acomptes et le décompte, qui ne peuvent se discuter.

4.3 MODIFIER LA TEMPORALITÉ QUE L'ON SOUHAITE PRENDRE EN COMPTE POUR DÉTERMINER LA VALEUR DU POINT D'IMPÔT

Il est possible de prendre soit l'année antérieure ou le bouclage de l'année en question. Ce facteur est important car la péréquation est répartie à raison de 2/3 en fonction du point d'impôt écarté. Pour les acomptes 2016, l'on se basera sur la facture sociale de 2014, ou sur la facture prévisionnelle de 2016.

Dans tous les cas de figure, le rattrapage financier de la facture réelle 2016 ne pourra se faire que dans le cadre des acomptes 2018. Il y aura un trou de 2 ans alors que l'avantage du système actuel, postnumerando, est qu'il se limite à une année. L'Etat ou les communes devront prendre en charge ce manque de trésorerie.

4.4 LISSAGE DE LA FACTURE SOCIALE PAR UNE MOYENNE SUR 3 ANS

Cette manière de faire permettrait de lisser le système pour éviter les à-coups sur les acomptes ou les décomptes, ce qui est finalement l'objectif.

Cependant ce lissage comporte aussi des inconvénients. Pour exemple, le système de la RPT au niveau fédéral est basé sur des années anciennes. Or, la baisse de la fiscalité des banques à Genève ou Zürich ne figure pas encore dans la péréquation. Le risque est alors que lorsque les comptes arriveront, Vaud n'ait plus la prospérité que le canton connaît aujourd'hui. Il y a moins de danger au niveau des fluctuations, mais l'on est gagnant ou perdant pour plus longtemps.

4.5 L'ETAT PAIE L'ENTIER DE LA FACTURE

Aujourd'hui le taux d'imposition ne peut être adopté simultanément au budget, ce qui ne permet pas de faire des choix entre augmentation du taux d'imposition ou coupe budgétaire, et ne permet pas d'éviter une augmentation de la dette. Avec cette proposition, le problème serait résolu. D'ailleurs un postulat est annoncé dans ce sens.

4.6 PROVISIONNER UN MONTANT DANS LE BUDGET

Monsieur le directeur de la division finances communales nous explique que comptablement et techniquement, c'est déjà possible. Lorsqu'une commune encaisse un certain montant pour succession et donation, par exemple CHF 1 mio, le premier réflexe du responsable des finances est de provisionner CHF 500'000.-, ce qui est possible avec un fonds de réserve affecté pour ce montant. Il sera difficile de faire face au décompte final si ce montant n'a pas été provisionné.

Cependant, provisionner un tel montant est facile. Ce qui est plus compliqué est de connaître l'impact sur le taux pour les années futures. En effet, lorsqu'une société déménage, la commune paie la péréquation des factures pendant deux ans sur des revenus qui ne sont plus disponibles. En cas d'arrivée de la société, il faut également provisionner pendant 2 ans.

5. CONCLUSION

Etant donné que tout est enchevêtré et que la problématique touche les relations Etat-communes, il serait nécessaire de connaître au préalable la position de l'UCV et de l'AdCV. C'est une problématique qui doit être abordée dans sa globalité et pour cela un postulat serait plus adéquat.

De plus, le Conseil d'Etat est tenu de répondre à une motion en proposant une modification de la loi en fonction du texte de la motion. Si la motion est acceptée, cela signifierait qu'il faudra revoir l'ensemble de la péréquation, non sur le fond, mais sur la manière dont les factures vont être émises et devoir être honorées par les communes. Or il y a des discussions sur la facture policière, sur les impôts, sur l'accueil parascolaire, etc. qui sont en cours.

Les questions soulevées par la motion sont pertinentes et la transformation en postulat peut être un élément intéressant pour analyser ces propositions afin d'avoir une étude en même temps que les discussions, et avec l'avis des communes. De plus, cette motion ne vise que la facture sociale alors que ce n'est qu'un élément de la péréquation, les réflexions sur la péréquation, la police, RIE3, etc, seront alors gênées par un élément contraignant déjà adopté.

Le postulat permettrait de réfléchir à toutes les pistes évoquées. Il n'est pas contraignant, et pourra permettre à l'UCV, à l'AdCV, au Contrôle des finances, d'analyser et de proposer un autre système. Les négociations financières vont être menées par le Conseiller d'Etat en charge du département des finances et des relations extérieures, avec le DIS en appui.

Madame la Conseillère d'Etat se déclare prête à mener la réflexion. Elle met en évidence le fait que la modification d'un élément de la loi, soit la facture sociale, implique de revoir toute la loi. Elle ne voit pas que l'on puisse modifier la perception de la facture sociale sans modifier la perception de la péréquation.

Le motionnaire se rallie à la transformation en postulat, qu'il invite à soutenir, à la condition que le Conseil d'Etat étudie un mode de perception qui favorise et allège la situation des Municipalités avec leur budget.

6. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat à l'unanimité des membres présents.

Coppet, le 15 décembre 2014.

*La rapportrice :
(Signé) Amélie Cherbuin*

Motion Jean-Michel Dolivo et consorts pour un accès facilité des consommateurs à la justice

Texte déposé

1. L'article 97 de la Constitution fédérale prévoit que la Confédération prend des mesures destinées à protéger les consommateurs et les consommatrices (alinéa 1), qu'elle légifère sur les voies de droit ouvertes aux organisations de consommateurs, que dans les domaines relevant de la concurrence déloyale, ces organisations bénéficient des mêmes droits que les associations professionnelles et économiques (alinéa 2) et, enfin, que les cantons prévoient une procédure de conciliation ou une procédure judiciaire simple et rapide pour les litiges dont la valeur litigieuse ne dépasse pas un montant déterminé, fixé par le Conseil fédéral (alinéa 3).
2. Selon un constat dressé notamment par la Commission fédérale de la consommation, il faut reconnaître que, s'agissant de petits litiges, le consommateur hésite à saisir individuellement la justice civile. En effet, il faut surmonter plusieurs obstacles : en premier lieu, le coût de la consultation juridique et de la représentation, les frais de justice, les frais de consultation d'expert qui, parfois, peuvent dépasser le montant même du litige ; en second lieu, le risque, pour le consommateur, de devoir assurer, en cas de défaillance, les frais de l'autre partie ; en troisième lieu, l'encombrement des tribunaux ; en quatrième lieu, le formalisme accompagnant certaines procédures judiciaires civiles et, en cinquième lieu, la situation très complexe lorsque le litige revêt un caractère international, soit en particulier pour les litiges transfrontaliers (recommandation de la Commission fédérale de la consommation du 6 février 2001).
3. Pour pallier ces obstacles, on fait parfois appel à la résolution extrajudiciaire des litiges, tels la médiation, le recours à un ombudsman ou à une commission paritaire. Cependant, ces procédures de résolution extrajudiciaire des litiges rencontrent des limites. En particulier, lorsque aucun arrangement n'est intervenu, cela prolonge en principe d'autant la procédure ordinaire ; l'éventuel accord n'a pas de force jugée et l'entame de la procédure de médiation n'interrompt pas la prescription. Ce mode de résolution n'est en outre pas tenu aux garanties d'un procès équitable, notamment aux principes de l'indépendance et de l'impartialité du tiers médiateur, de publicité des débats et d'égalité des armes entre parties. Enfin, une partie peut, selon son habileté dans la médiation, gagner sur une prétention juridiquement infondée, ce qui est d'autant plus critiquable lorsque, comme en matière de litiges de consommation, les parties ne sont pas du même poids économiquement et juridiquement.¹ Le recours aux tribunaux étatiques est donc parfois incontournable.
4. Il faut donc trouver une solution qui protège les consommateurs dans ces litiges-là, conformément aux prescriptions de l'article 97 de la Constitution fédérale.
5. Depuis l'entrée en vigueur du Code de procédure civile suisse (CPC), le 1^{er} janvier 2011, c'est la Confédération, et non plus les cantons, qui règle la procédure applicable aux litiges. L'article 243 alinéa 1er CPC prévoit désormais que les litiges dont la valeur litigieuse ne dépasse pas 30'000 francs sont soumis à la procédure simplifiée régie par les articles 243 et suivants CPC. Certains auteurs considèrent ainsi que l'exigence constitutionnelle d'une procédure de conciliation et d'une procédure simple et rapide jusqu'à un montant déterminé est respectée par l'application à ces litiges des articles 197 et suivants et 243 et suivants CPC.² Du reste, le Conseil fédéral a abrogé au

¹ cf. Elisabeth Umulisa-Musaby, *L'accès des consommateurs à la justice : de la résolution extrajudiciaire des conflits de consommation à la procédure collective*, Etude de droit suisse et droit comparé, thèse Lausanne 2009, pp. 101 ss.

² Denis Tappy, *Code de procédure civile commenté*, n. 20 ad art. 234 CPC.

1^{er} janvier 2011 l'ordonnance par laquelle il fixait le montant des litiges de consommation visés par l'article 197 alinéa 3 de la Constitution fédérale.

6. Cependant, le Code de procédure civile suisse a conféré aux cantons la compétence de fixer le tarif des frais judiciaires (article 96 CPC), sous certaines réserves fixées par le droit fédéral lui-même. L'article 116 CPC a en particulier prévu que les cantons peuvent prévoir des dispenses de frais supplémentaires à ceux accordés par le droit fédéral. Le canton de Vaud a fait usage de cette faculté, notamment en matière de bail (article 12 LJB) et en matière de mesures protectrices de l'union conjugale.

Les député-e-s soussigné-e-s demandent donc qu'il en soit de même pour les litiges de consommation, définis par l'article 32 CPC, et d'ajouter à l'article 37 alinéa 3 du Code de droit privé judiciaire (CDPJ) ce type de litiges à ceux qui sont exonérés des frais judiciaires.

L'article 37 alinéa 3 CDPJ nouveau serait ainsi rédigé :

« Il n'est pas perçu de frais judiciaires pour les procédures de mesures protectrices de l'union conjugale ni pour les litiges concernant les contrats conclus avec des consommateurs (article 32 CPC). »

Le 13 mai 2014.

*(Signé) Jean-Michel Dolivo
et 42 cosignataires*

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

Développement

M. Jean-Michel Dolivo (LGa) : — La protection des droits des consommateurs n'est pas une question partisane. Preuve en est que la motion déposée réunit des députés de tous bords : Catherine Roulet, députée des Verts ; Christa Calpini, députée libérale-radical ; Jacques Neirynck, député PDC-Vaud Libre ; Ginette Duvoisin, députée socialiste ; Graziella Schaller, députée vert'libérale. Il est important de le dire au préalable.

La Constitution fédérale contient un article sur la protection des consommateurs et des consommatrices, l'article 97. Il prévoit que la Confédération prend des mesures destinées à protéger les consommateurs et les consommatrices et qu'elle légifère sur les voies de droit ouvertes aux organisations de consommateurs. Dans les domaines relevant de la législation sur la concurrence déloyale, les organisations de consommateurs bénéficient des mêmes droits que les associations professionnelles et économiques. Enfin, le troisième alinéa de l'article 97 impose aux cantons de prévoir une procédure de conciliation ou une procédure judiciaire simple et rapide pour les litiges dont la valeur litigieuse ne dépasse pas un montant déterminé, fixé par le Conseil fédéral.

Avec quelques adaptations rédactionnelles et une petite insertion, cet article est une mise à jour de l'ancien article 31 sexies de la Constitution fédérale de 1874, introduit dans l'ancienne Constitution fédérale le 14 juillet 1981 sous la forme d'un contre-projet à une initiative, retirée à son profit.

De longue date, la population vaudoise est attachée à la protection des consommatrices et des consommateurs. Ainsi, dans le canton, cette modification de la Constitution fédérale avait été approuvée par plus de 60% des électrices et électeurs. Cet attachement à la protection des consommatrices et consommateurs de la part des citoyennes et des citoyens vaudois s'est encore renouvelé lors de l'adoption de la nouvelle Constitution vaudoise. En effet, l'article 66 de la Constitution du 14 avril 2003 prévoit que l'Etat prend des mesures destinées à informer et à protéger les consommateurs.

Depuis l'unification de la procédure civile par l'adoption du Code de procédure civile (CPC) entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, les cantons ne sont plus habilités à prévoir des procédures particulières. En revanche, le code a délégué aux cantons, dans certaines limites, le soin de régler quelques points, dont les frais judiciaires, notamment. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau CPC, tous les frais doivent être avancés par le demandeur au début du procès, ce qui freine considérablement l'accès des

consommatrices et des consommateurs à la justice. Selon le CPC, le canton peut cependant prévoir des dispenses de frais. Le canton de Vaud fait usage de cette faculté en matière de contrat de bail et pour les mesures protectrices de l'union conjugale. Notre motion, qui est cosignée par plus de quarante collègues, demande que la dispense de frais soit élargie aux litiges de consommation tels qu'ils sont définis par le code, compte tenu de la volonté de protection des consommatrices et des consommateurs fixée dans la Constitution fédérale et dans la Constitution vaudoise. Je me réjouis de débattre de la question en commission, avec mes collègues.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

**RAPPORT DE LA MAJORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES AFFAIRES
JUDICIAIRES**

chargée d'examiner l'objet suivant :

Motion Jean-Michel Dolivo et consorts pour un accès facilité des consommateurs à la justice.

1. PRÉAMBULE

La commission thématique des affaires judiciaires s'est réunie le jeudi 30 octobre 2014 dans la salle du Sénat au Palais de Rumine de 14h à 17h.

Présidée par M. le député Nicolas Mattenberger, elle était composée de Mme la députée Monique Weber-Jobé et de MM. les députés Jean-Luc Bezençon, Mathieu Blanc, Marc-André Bory, François Brélaz, Marc-Olivier Buffat, Régis Courdesse, Jacques Haldy, Raphaël Mahaim, Yves Ravenel, Hugues Gander (pour M. Michel Renaud), M. Jean Tschopp et Jean-Marc Chollet (Pour Mme Anne Baehler Bech). Mme Gloria Capt était excusée. M. le député Jean-Michel Dolivo, auteur de la motion, était également présent, ainsi que M. Fabrice Lambelet, secrétaire de la commission.

Mme Béatrice Métraux, cheffe du DIS était accompagnée de Me Jean-Luc Schwaar, chef du SJL et de Me Alexia Mayer, conseillère juridique au SJL.

2. PRÉSENTATION DE LA MOTION

Le motionnaire précise que sa proposition a été signée par 42 députés émanant de tout bord politique. Le texte de la motion a été discuté avec la Fédération romande des consommateurs (FRC), qui appuie la demande de gratuité pour les litiges définis à l'article 32 du Code de procédure civile (CPC). Le second alinéa de cette disposition prévoit ce qui suit : *« Sont réputés contrats conclus avec des consommateurs les contrats portant sur une prestation de consommation courante destinée aux besoins personnels ou familiaux du consommateur et qui a été offerte par l'autre partie dans le cadre de son activité professionnelle ou commerciale »*.

Un des problèmes qui se pose concrètement pour ce type de litiges est le rapport disproportionné qui existe entre les coûts engendrés par une procédure et l'éventuel bénéfice pouvant résulter d'une action en justice. En effet, les premiers peuvent être élevés en comparaison de la valeur litigieuse en cause. Cette motion vise les litiges portant sur des causes dont la valeur litigieuse ne dépasse pas CHF 30'000.-. Ainsi, elle ne vise, par exemple, pas l'achat d'une Porsche Cayenne ou d'autres objets de luxe. Elle concerne principalement les achats effectués sur Internet, les achats à domicile et les achats effectués par des mineurs. La proposition contenue dans la motion porte sur une thématique liée aux nouveaux modes de consommation actuels et va dans le sens d'un renforcement des droits des consommateurs. En conclusion, le motionnaire demande une dispense d'avance de frais pour les litiges définis à l'article 32 CPC.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du département indique que le Conseil d'Etat n'a pas été saisi de cette problématique. Dans ces conditions, elle entend laisser le soin à la commission de prendre ou non cet objet en considération. Avant tout, il s'agit, pour elle, d'une question politique et sociétale, soit celle d'appliquer ou non la gratuité à ce type de litiges.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le droit fédéral prévoit un certain nombre de litiges pour lesquels la gratuité s'applique (droit du travail par exemple), et le droit cantonal peut permettre d'étendre cette gratuité à d'autres domaines que ceux prévus par le CPC (en matière de bail notamment). Lors des travaux liés à la procédure CODEX, cette question n'avait pas été abordée. Ainsi, le débat est effectivement politique.

Pour la majorité de la commission, il y a lieu de donner une suite favorable à la motion pour les motifs suivants :

- **Protection des consommateurs** contre les abus dont ceux-ci font actuellement l'objet de la part de fournisseurs peu scrupuleux. L'usage d'internet facilite la conclusion de contrats à la consommation pouvant poser des problèmes et générer des abus manifestes. Il faut donner un signal politique fort contre ce type de pratique.

- **Lutte contre les abus en matière de crédits à la consommation.**

- **Effet préventif** qu'une telle disposition peut avoir sur les acteurs du marché.

Contrairement aux commissaires minoritaires, la majorité de la commission ne croit pas que les tribunaux seront débordés si une telle motion est acceptée. Par ailleurs, elle est d'avis que les juges n'auront aucune peine, sur la base de la jurisprudence du Tribunal fédéral, d'interpréter de manière adéquate ce qui constitue un litige couvert par l'article 32 CPC. Enfin, elle estime infondé l'argument selon lequel la gratuité serait de nature à engendrer des abus de la part des justiciables. A ce propos, le fait d'agir en justice n'est par un acte anodin. Il engendre, en règle générale, pour le demandeur la prise en charge préalable de frais liés à la consultation d'un conseil (avocat ou agent d'affaires breveté).

5. VOTE DE PRISE EN CONSIDERATION

7 voix contre 7 (voix prépondérante du président), la majorité de la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Un rapport de minorité est annoncé.

La Tour-de-Peilz, le 31 décembre 2014

Le rapporteur de la majorité :
Nicolas Mattenberger

NOVEMBRE 2014

RC-MOT
(14_MOT_048)
(min.)

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

Motion Jean-Michel Dolivo et consorts pour un accès facilité des consommateurs à la justice

1. PREAMBULE

S'agissant des détails des travaux de la commission, le présent rapport de minorité se réfère au rapport de majorité rédigé par le Président-rapporteur, M. Nicolas Mattenberger.

La minorité de la commission est composée des Député-e-s : Messieurs Jean-Luc Bezençon, Mathieu Blanc, François Brélaz, Marc-Olivier Buffat, Yves Ravenel ainsi que le soussigné recommandant au Grand Conseil de classer la motion susmentionnée.

2. POSITION DE LA MINORITE

La motion Dolivo tend à introduire la gratuité complète dans tous les litiges relatifs aux contrats conclus avec les consommateurs, selon l'art. 32 CPC. Il faut d'abord observer le caractère particulièrement large du champ d'application de cette motion, puisqu'elle concerne tous les litiges de consommation, du leasing au contrat d'assurance en passant par la vente. Ce champ est donc beaucoup plus large que les autres cas de gratuité prévus par le droit cantonal (mesures protectrices de l'union conjugale, bail à loyer) et concerne donc des objets qui ne sont pas en lien avec des besoins vitaux comme l'entretien ou le logement. C'est une première raison pour ne pas donner suite à cette motion en introduisant une exception aussi large et générale au système mis en place et exigeant logiquement du justiciable qu'il participe au fonctionnement de la justice qu'il sollicite.

Le deuxième motif pour rejeter cette motion est que cette gratuité n'est pas nécessaire, car le système général permet déjà d'assurer au justiciable les moyens de mener une procédure, grâce en particulier à l'assistance judiciaire. D'autre part, celui qui fait valoir ses droits d'une façon bien fondée obtient le remboursement des frais avancés et le cas échéant des dépens. Ce système général des frais et dépens donne ainsi toutes les garanties sans qu'il ne soit justifié d'introduire une gratuité qui mettra en fait à la charge exclusive du contribuable le fonctionnement de la justice dans ces nombreux cas.

A cela s'ajoute que, selon le CPC, il existe une procédure de conciliation obligatoire peu onéreuse permettant de régler nombre de litiges d'une valeur peu élevée.

Il n'est donc absolument pas justifié d'introduire une dérogation aussi générale, aussi large, aussi coûteuse pour le contribuable, alors que le système général permet à chacun de faire valoir ses droits. A tout cela s'ajoute encore une surcharge qui serait importante pour les tribunaux : au moment de la réception de la procédure, le tribunal devrait déterminer dans chaque cas si le litige en question constitue ou non un litige de

consommation, détermination loin d'être évidente si l'on en juge en particulier à l'abondante jurisprudence sur l'application de l'art. 32 CPC. Pour ne prendre qu'un exemple, l'achat d'une voiture, selon ses caractéristiques, peut être considéré soit comme une vente de consommation soit comme une vente ordinaire. Il n'est pas raisonnable d'imposer cet examen au juge à réception d'une demande ou requête.

3. RECOMMANDATION AU GRAND CONSEIL

Pour tous ces motifs, les rapporteurs minoritaires considèrent que cette motion doit être classée, la réforme proposée étant inutile, très dispendieuse et injustifiée.

Lausanne, le 11 novembre 2014

Le rapporteur de minorité :
(Signé) Jacques Haldy

Postulat Mathieu Blanc et consorts – Des mini caméras pour protéger les citoyens, la police et pour aider à l'identification des délinquants

Texte déposé

Les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de légiférer afin de **permettre aux forces de police actives sur le territoire vaudois d'utiliser, dans certaines circonstances, des mini caméras ou tout autre dispositif similaire afin de filmer leurs interventions.**

Il faut malheureusement constater qu'à l'heure actuelle, l'autorité policière est fréquemment mise en cause. Le policier, débonnaire mais ferme, d'il y quelques décennies a vu aujourd'hui les circonstances de ses interventions et les réactions tant des personnes interpellées que du public dramatiquement changer.

Les forces de police doivent s'adapter à ces changements.

Dans ce cadre, les postulants estiment qu'un dispositif de mini caméras à disposition de la police pourrait avoir au moins trois intérêts :

- D'abord il protège la population contre d'éventuelles actions disproportionnées de la police, quand bien même celles-ci sont, de l'avis des postulants, extrêmement rares sur le territoire vaudois.
- Il **protège les forces de police** contre des accusations infondées de personnes prétendant être l'objet de brutalités policières.
- En cas d'émeute ou d'intervention difficile des forces de l'ordre face à un groupe hostile, les mini caméras pourront aider la police dans la tâche d'identification des délinquants. Dans ce cas, notamment, il évite à la police de réclamer aux médias des photographies ou des films, dans la mesure où de telles demandes pourraient être faites.

Ces images serviront donc comme moyen de preuve supplémentaire à disposition du magistrat chargé d'enquêter sur une affaire lors de laquelle des policiers sont intervenus. Cela permet également d'équilibrer la situation, puisque la police est fréquemment filmée par des tiers qui filment les interventions policières auxquelles ils assistent sur le domaine public.

Les postulants relèvent que les mini caméras portées par des policiers dans l'exercice de leur fonction sont devenues une réalité dans de nombreux pays européens ainsi qu'aux Etats-Unis d'Amérique. Au niveau suisse, la Ville de Berne a récemment indiqué qu'elle allait expérimenter ces mini caméras.

En France, à l'heure du premier bilan de l'utilisation de ces caméras, leur efficacité semble reconnue. La Police française a même indiqué aux médias que le recours à ces mini caméras aurait fait changer les comportements. « *Les gens comprennent l'intérêt de cet équipement, ceux qui allaient s'emporter ont vite baissé le ton, à la vue de l'appareil. D'autres se sont brusquement retournés pour cacher leur visage.* » (in *Le Figaro*, 17/08/2014.)

Le cadre légal devrait naturellement indiquer de manière précise dans quelles circonstances les forces de police peuvent recourir à ces mini caméras, de même que le cercle de personnes qui pourront avoir accès aux images filmées ainsi que la période pendant laquelle ces images peuvent être conservées et ce notamment afin de respecter les principes applicables en matière de protection des données.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

(Signé) Mathieu Blanc
et 32 cosignataires

Développement

M. Mathieu Blanc (PLR) : — Comme vous le savez, ces temps, la police est dans une situation parfois difficile, étant sans arrêt prise en photo ou filmée lors de ses différentes interventions. Il paraissait important à tous les signataires de ce postulat de donner aussi à la police le moyen de présenter sa version des faits. Cette proposition se base sur un mouvement qui existe déjà dans plusieurs pays et même en Suisse, puisque la Ville de Berne envisage de recourir au dispositif prévu par ce postulat. Il s'agit d'un dispositif de mini caméra que porteraient les policiers. Il reste naturellement à définir son usage selon les types d'intervention. Ces caméras pourraient être utiles à trois points de vue.

- Tout d'abord, pour protéger la population dans le cas d'interventions policières qui seraient disproportionnées. Cela n'arrive quasiment jamais dans le canton de Vaud mais cela peut être un objectif.
- Pour les postulants, le dispositif de mini caméra permettrait surtout d'offrir aux policiers un moyen de les protéger, de présenter leur version des faits et d'indiquer lorsque des interventions se passent mal en raison de problèmes avec des délinquants.
- Enfin, en cas de manifestation ou d'intervention, ce type de caméra peut permettre d'identifier des délinquants.

Je vous invite donc à accueillir ce postulat avec bienveillance lors des travaux qui suivront. Il est naturellement entendu que, si l'étude demandée dans ce postulat est acceptée, le règlement devra préciser les conditions et les circonstances dans lesquelles ces caméras peuvent être utilisées pour éviter tout problème lié aux questions d'espace public et de protection des données.

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 Mathieu Blanc et consorts – Des mini caméras pour protéger les citoyens, la police et pour aider à l'identification des délinquants

1. PREAMBULE

La commission nommée pour traiter du postulat Mathieu Blanc et consort – Des mini caméras pour protéger les citoyens, la police et pour aider à l'identification des délinquants s'est réunie à la salle de conférence du Château cantonal à Lausanne le 18 décembre 2014.

Elle était composée de M. Olivier Kernen (président-rapporteur), ainsi que de Mme Pierrette Roulet-Grin et MM. Mathieu Blanc, Philippe Ducommun (rapporteur de minorité), Didier Divorner, Axel Marion et Raphaël Mahaim.

Le Conseil d'Etat était représenté par Mme Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS). Elle était accompagnée de M. Jacques Antenen, Commandant de la Police cantonale et Mme Christèle Borloz, Cheffe du service juridique EM-POLCANT.

Mme Fanny Krug, secrétaire de commission, a pris et rédigé les notes de séances.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant relève que le dépôt vient en réaction à certains événements qui se sont produits aux Etats-Unis. Dans ce même temps des Villes et Cantons suisses se sont posé la question de l'intérêt de cette technologie, dès lors cette question pourrait aussi être étudiée au niveau du Canton de Vaud.

Il considère que ce type de dispositif pourrait présenter trois intérêts principaux :

- Protéger la population contre d'éventuels comportements disproportionnés de la police. Ce dispositif pourrait renforcer le lien entre la police et la population.
- Protéger la police contre les accusations infondées qui seraient prononcées à leur rencontre.
- En cas de manifestations, aider la police dans les tâches d'identification des délinquants.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Mme la Conseillère d'Etat relève que la forme du postulat permet d'ouvrir une réflexion dans plusieurs domaines et discuter de plusieurs pistes. Elle donne les informations suivantes sur la situation actuelle au niveau international :

- La France a choisi de doter les policiers d'un appareil de surveillance similaire. Les mini caméras sont en phase test depuis mai 2013 dans la banlieue de Lyon, à Nîmes, à Mulhouse, à Poissy, en Ile-de-France, et en Seine-Saint-Denis depuis 2009.

- Aux Etats-Unis, suite aux émeutes raciales, le budget de la police va être doté de \$55 Mios pour équiper les policiers de caméras. Mme la Conseillère d'Etat souligne que la situation américaine n'est pas comparable à celle du Canton de Vaud.
- En Belgique, la ville de Malines s'est dotée de mini caméras suite à des interventions policières qui ont dégénéré.
- Le Royaume-Uni est un pays précurseur dans les domaines des caméras portatives (depuis 2005) et des vidéos-surveillance. En 2010, plus de 40 corps de police étaient dotés de caméras portatives. Londres a attendu mai 2014 pour développer ce dispositif. Le but de ces caméras est de récolter les preuves afin d'établir la culpabilité des prévenus. Les avis restent partagés sur ce dispositif et on note que le nombre de plaintes vis-à-vis des policiers a grandement diminué depuis l'utilisation de ce moyen.
- La Suède et le Canada ont équipé leurs corps de police, sans pour autant que la pratique ne soit généralisée.
- L'Allemagne a également fait des essais.

En Suisse, très peu de cantons disposent d'une base légale:

- Le Canton du Tessin est doté d'un règlement. Ce dernier permet le recours à divers types de moyens vidéo pouvant être placés dans l'habitacle de la voiture de police, faire partie intégrante de l'uniforme du policier. Ils sont utilisés principalement dans le cadre des interventions suivantes: manifestations publiques d'envergure, notamment sportives en cas de débordement, autres lieux publics lorsque la sécurité est mise en péril, cadre d'intervention présentant un risque pour l'intégrité physique des policiers, lors de contrôles routiers, dans tout autre cas où un risque pour les policiers est à prévoir.
- Le Canton de Thurgovie est en train de tester des caméras sur ses policiers. Il n'est toutefois pas possible à ce jour de confirmer l'existence d'une base légale spécifique en la matière.
- Vaud, Genève, Valais, Fribourg, Berne, Zürich, Nidwald, St-Gall et Thurgovie: une base légale dans la loi sur la police prévoit la possibilité d'un recours à des enregistrements audio et vidéo, à titre préventif uniquement. Cette base légale ne suffira donc pas pour la proposition définie dans le présent postulat.

Elle considère important de fixer clairement le cadre légal, dans le cas d'une prise en considération du postulat qui doit être examiné avec beaucoup d'attention. Plusieurs domaines du droit sont concernés : droit du travail, droit de la protection de la personnalité des collaborateurs filmés (ce ne doit pas être du « flicage de flic »), droit de la protection des données et respect de la sphère personnelle tant des citoyens que des policiers (règles d'enregistrement, utilisation et conservation des données), code de procédure pénale (conformité aux règles de procédures et de recevabilité de l'enregistrement en tant que moyen de preuve). Il s'agira également d'articuler le droit cantonal et le droit communal. A à ce titre, Mme la Conseillère d'Etat émet une réserve quant au fait que diverses communes du canton puissent seules se doter de ces caméras. A son avis, il faudra d'abord un cadre supérieur qui sera après décliné dans les communes. A son sens, le droit communal n'a pas une assise juridique suffisante et ce point pourra être discuté.

Du côté des représentants de la police cantonale, on considère que la problématique des bases légales est essentielle par rapport au citoyen et au policier. La position des policiers s'est manifestée en deux phases. La Fédération suisse des fonctionnaires de police (ci-après FSFP) a oscillé entre une attitude plutôt en retrait (risques liés à la problématique du droit du travail) et une volonté de rétablir une « égalité des armes » entre les policiers et les tiers au moment d'une intervention (apporter une nouvelle version au niveau des preuves, les vidéos devant permettre de remettre dans un contexte plus objectif l'intervention en question). Suite aux récentes manifestations à Zürich, le Président de la FSFP a réagi en y voyant un signe de l'importance d'équiper les policiers avec des caméras. Réaction erronée selon la police cantonale qui considère que la caméra n'apporte pas d'utilité dans le cadre de ce type de manifestations : la reconstitution d'un film à partir des éléments de chaque policier ayant

intervenu est problématique, d'autant que de telles manifestations sont en général filmées par une équipe spécialisée de policiers dans les cantons disposant de la base légale à cet effet.

Il faut également noter que la première position de la Conférence des Commandants des Polices Cantonales de Suisse (CCPCS) sur cette problématique est plutôt négative.

Il est également rappelé qu'au niveau des bases légales, plusieurs domaines sont concernés, nécessitant une étude approfondie de plusieurs questions d'un point de vue juridique :

- L'ancien préposé à la protection des données avait formulé un avis préalable selon lequel le cadre légal vaudois actuel ne permettait pas la mise à disposition de caméras aux policiers sans autre disposition particulière. Il s'agirait donc de reprendre contact avec l'actuelle préposée à la protection des données afin d'obtenir son avis sur la question.
- Du point de vue de la hiérarchie et de l'employeur, le cadre d'utilisation des moyens vidéo semble être délicat. Dans tous les cas, leur utilisation dans le cadre de procédures disciplinaires à l'encontre de collaborateurs ne pourrait pas être autorisée (le droit du travail et le CO imposent le respect de la personnalité des employés, prescription du filmage en permanence des employés).
- La question du moment de l'enclenchement de la caméra pose question, avec le risque d'une vision peu conforme à la « réalité » dans le cas où l'historique de cet enclenchement n'est pas connu.
- Quelle serait l'utilisation de la vidéo par le Ministère public (preuve recevable ou non).
- La caméra est-elle capable de montrer des images utilisables.

Mme la Conseillère d'Etat se réfère à un article paru dans la presse le 13 décembre 2014 indiquant que suite aux émeutes zurichoises, la FSFP examinera la possibilité d'équiper les agents de micro-caméras portatives. Avant ces événements, la FSFP avait réalisé une analyse sur les micros caméras pour les agents de police qui met en évidence plusieurs aspects qui doivent être intégrés dans la discussion sur ces appareils, établi une revue de ce qui se fait en Europe, produit une brève analyse de la situation juridique et indique les prochaines étapes de la FSFP.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Un commissaire, également Inspecteur à la Police judiciaire de Lausanne, déclare avoir pris contact avec la FSFP ainsi qu'avec sa hiérarchie pour évaluer la situation. Il souligne toutefois que ses propos n'engagent que lui et en aucun cas la police cantonale ou la police municipale. Il considère le postulat Mathieu Blanc et consorts électoraliste et fait les remarques suivantes sur les intérêts du dispositif de mini caméras tels que définis dans le postulat :

- Protection de la population: en tant que policier, il ne peut pas accepter le sous-entendu selon lequel des bavures policières pourraient se produire dans le canton de Vaud. Il remarque que le serment du policier apparaît ici comme dénué de valeur.
- Protection des forces de police: il est d'avis que ce type de dispositif n'est pas de nature à favoriser le lien entre la population et la police
- En cas d'émeutes ou d'interventions difficiles : il explique que cela se fait déjà. Lors de grandes manifestations, des personnes spécialisées sont équipées de moyens de surveillances pour filmer les événements.
- Quant à l'intérêt en termes d'identification des délinquants, il relève que, dans le cadre de manifestations, ces derniers n'agissent pas tous à visage découvert.

Le postulant répond aux différentes observations et questions qui lui ont été adressées :

- Il souligne être bien conscient des questions juridiques en relation avec son postulat qui devront être examinées. Il rappelle la mention au dernier paragraphe du postulat selon laquelle le cadre légal devrait préciser dans quelles circonstances les forces de police pourraient recourir à l'instrument proposé

- S'agissant des communes, il est d'accord sur le fait qu'il faut une base cantonale avant les communes ; il a néanmoins déposé un objet similaire au niveau lausannois afin que le débat puisse se faire partout.
- Concernant les reproches faits par un commissaire, il indique, qu'il est faux de refuser par principe de penser qu'il est impossible de soupçonner un policier de commettre une bavure policière. S'agissant des prestations de serment, il relève que d'autres professions y sont soumises (médecins, politiciens, avocats) et que des procédures sont prévues en cas de violation du serment (commissions disciplinaires, tribunaux), ce qui arrive. Il s'agit donc de ne pas éluder toute question permettant de cadrer et d'éviter les erreurs qui pourraient être commises.
- Il indique au surplus, qu'il a déposé un postulat car cette démarche permet de réaliser une étude assez large. Il ne souhaite pas que la Suisse soit en retard en matière de sécurité. Pour lui, si une pratique est intéressante à l'étranger, elle peut aussi constituer un apport à nos forces de sécurité.

Un commissaire considère que le postulat est le bon outil car il permet aux députés de travailler sur la base d'une étude approfondie du Conseil d'Etat. Il est d'avis qu'il est juste pour le Canton de Vaud, quand une problématique apparaît au niveau Suisse et au niveau international, de ne pas s'en écarter. Il relève que la Suisse n'est pas préservée de phénomènes de masse tels que la grande criminalité ; un travail en amont lui paraît donc indiqué afin de disposer d'un certain nombre de concepts.

Il ajoute que l'intérêt du postulat est que politiquement, chacun peut y trouver son compte: ceux qui défendent les forces de police et ceux qui défendent la possibilité de tracer les policiers qui auraient commis des bavures. Il apprécie le fait que les deux buts sont bien présents dans le postulat.

Une commissaire indique qu'il lui manque, comme élément d'appréciation, ce que permet le droit suisse compte tenu que l'on filme déjà. Elle demande où se trouve la frontière entre les caméras embarquées et les autres.

Une représentante de la police cantonale répond que la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI) traite des enregistrements dans le cadre de grandes manifestations ou d'émeutes. Au niveau vaudois, l'art. 21b de la loi sur la police cantonale (LPol), introduit avec le nouveau code de procédure pénale, parle de l'observation dite préventive et permet à la police de recourir à des enregistrements audio ou vidéo à des fins d'observation. Pour pouvoir procéder à ces enregistrements, la police doit bénéficier d'une autorisation préalable du Ministère public qui valide par le biais d'une décision le fait que la police va enregistrer l'observation. Le cadre légal actuel ne permet pas dans chaque intervention et à chaque moment de l'intervention de pouvoir enclencher une caméra et enregistrer. Selon ce cadre légal, le policier doit stopper l'intervention, appeler un procureur et lui demander autorisation de filmer.

Le postulant relève que compte tenu de leur coût, il n'est pas favorable à l'équipement de tous les policiers avec des mini caméras. Il propose d'équiper uniquement des policiers appelés à certains types d'interventions ou à certains moments de la journée.

Le Commandant de la police cantonale est d'avis qu'il faudrait examiner de manière plus approfondie la façon dont on exploite les images et inclure dans les coûts le personnel chargé de trier, de comparer, d'analyser et reconstituer ces images pour qu'elles puissent, cas échéant, être transmises au Ministère public.

Un commissaire dit être sceptique mais pas fermé à la réflexion. Pour lui, l'élément déterminant est de savoir s'il y a un besoin sur le terrain.

En réponse à cette question, Mme la Conseillère d'Etat relève l'existence d'autres besoins et indique qu'il n'y a aucune demande par les forces de police pour être dotées de ce type de technologie. Le Commandant confirme que cette demande n'a pas été formulée à la POLCANT et la FSFP oscille entre une opposition et une ouverture à cette démarche.

Concernant la question de la possibilité de légiférer, Mme la Conseillère d'Etat indique que le postulat permet une étude technique, juridique, d'opportunité, de coûts au terme de laquelle il sera possible d'établir des conclusions à proposer au Grand Conseil. La réponse au postulat sera établie en fonction de l'analyse qui en sera faite au préalable.

Pour le Président de la commission, la richesse du débat en commission mérite d'être étendu au Grand Conseil, tant la matière est complexe et le sujet délicat. Il relève les éléments suivants :

- Le débat a omis de traiter de la question de savoir quels seront les avantages/désavantages du dispositif proposé pour les citoyens eux-mêmes.
- On est dans le cadre d'une situation vaudoise (POLCANT) alors que les problèmes sont souvent des problèmes urbains qui peuvent être du ressort d'autres polices municipales ou intercommunales. La législation à mettre en œuvre par le Canton, cas échéant par la suite risque d'être particulièrement complexe, compte tenu également de la difficulté d'application du nouveau code de procédure.
- Par contre, le Président estime que le débat ne doit pas se faire uniquement au sein de la présente commission. La problématique concerne de multiples intervenants et il est souhaitable d'être nanti d'un rapport de synthèse à ce sujet. Les policiers devraient être aussi pourvus d'une réaction du pouvoir politique pour savoir de quelle manière les instances dirigeantes gèrent ces problèmes d'actualité auxquels on doit impérativement répondre de manière claire, qu'on entre en matière ou non sur ce sujet.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Suite à un intéressant débat, qui laisse bon nombre de questions encore en suspend, une majorité de la commission souhaite trouver des réponses dans le cadre d'un rapport du Conseil d'Etat.

Une minorité de cette même commission, quant à elle, ne voit pas d'intérêt à prendre en considération ce postulat.

Dès lors le résultat du vote est le suivant :

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 4 voix contre 3 et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Un rapport de minorité est annoncé.

Yverdon-les-Bains, le 9 février 2015.

*Le rapporteur :
Olivier Kernen*

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

Postulat Mathieu Blanc et consorts – Des mini caméras pour protéger les citoyens, la police et pour aider à l'identification des délinquants

1. PREAMBULE

Pour la partie formelle de la séance, il y a lieu de se référer au rapport de majorité.

2. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE

La minorité de la commission, composée de MM. les députés Didier Divorne, Raphaël Maheim et du rapporteur soussigné, tient à relever plusieurs points contre le dépôt de ce postulat.

- Le sous-entendu selon lequel des bavures policières pourraient se produire dans le canton de Vaud n'est pas acceptable pour un commissaire. Il fait remarquer que le serment du policier apparaît, dès lors, ici comme dénué de valeur. De plus ce type de dispositif ne protégerait pas forcément les forces de police et serait même contreproductif pour favoriser le lien entre la population et la police. Ceci est confirmé par des propos tenus par des politiciens concernant la police de Lucerne. Les mini caméras constitueraient un handicap pour le lien de proximité entre la police et la population, laquelle pourrait être tendue à l'approche d'un contrôle de police.
- L'usage efficace de mini caméras en cas d'émeutes ou d'interventions difficiles n'est pas avérée non plus bien que l'emploi de caméras lors de grandes manifestations est déjà en vigueur. L'approche dans ce genre de cas n'est pas de filmer toutes les personnes présentes mais un champ de vision élargi de la situation et des événements. Cette manière de faire est plus efficace et avantageuse pour des éventuelles recherches de preuves.
- Quant à l'intérêt en termes d'identification des délinquants, il est relevé que, dans le cadre de manifestations, ces derniers n'agissent pas tous à visage découvert et qu'il n'existe, à ce jour, pas une base de données complète de tous les délinquants suisses ou étrangers permettant de faire des recoupements. Dans ces circonstances, l'identification d'auteurs avec des images n'est pas une bonne solution, d'autant que la qualité des images peut être mauvaise.

D'autres points sont également à porter en compte pour refuser ce postulat. Ils sont d'un ordre financier, légal et personnel.

- Le coût des mini caméras n'est pas négligeable, car il faut sans aucun doute compter un montant de **CHF 1000.- par appareil**. Selon les effectifs des différentes polices, il est indiqué que cet investissement est considérable et que l'amélioration de la sécurité des policiers ne passe pas forcément par des caméras mais par l'engagement de policiers supplémentaires. Ces sommes pourraient donc être mieux investies.

- Concernant l'enclenchement des caméras, la loi fédérale sur la protection des données (LPD) interdit de filmer en continu (24h/24 ou durant l'entier de la durée d'une patrouille). La caméra serait enclenchée selon le jugement du policier mais il est difficile d'apprécier le jugement du policier, au niveau du cadre légal.
- Faisant référence à l'affaire Google Street View, avec l'arrêt du TF¹ selon lequel, en substance, il n'est pas possible de filmer partout en permanence et de diffuser ces films sur internet, un commissaire craint, avec l'introduction de mini caméras généralisées, un système un peu arrosoir et intrusif pour les droits de la sphère privée. De plus, la manie « Minority Report », selon laquelle on croit possible de débusquer le crime grâce à la technologie, se heurte à des réalités sociales et psychologiques qui nous dépassent.
- Les mini caméras pourraient constituer une intrusion dans la vie du policier, avec le risque que certains Etats-Majors utilisent par la suite des enregistrements à tort contre certains policiers. Avec pour conséquence, le risque que ces derniers se voient contraints de se retenir d'intervenir pour éviter de se faire filmer.
- Le phénomène psychologique du port de la caméra, même occasionnel, n'est pas à négliger, tant pour les forces de l'ordre que pour la population. L'impression d'être en permanence observé n'est pas apprécié par l'ensemble de la population et la surveillance automatique et systématique, pas encore entrée dans les mœurs suisses.

Sur l'initiative d'un commissaire, et avec l'accord des membres de la commission, deux courts films vidéo relatifs à une intervention policière réelle aux Etats-Unis ont été projetés.

Il a été observé que ces deux vidéos présentent un angle de vue différent d'une même intervention. La première caméra donne à voir un policier qui abat un individu, sans aucune raison apparente. La deuxième caméra montre que l'individu détient une arme et est abattu par un policier au moment où l'individu pointe son arme contre un autre policier. Il peut s'agir donc d'un acte de légitime défense. Dans le cas où seule la première version avait été filmée, il n'existerait pas de preuve que le policier a agi en légitime défense. En d'autres termes, la première caméra traiterait à charge le policier qui a fait usage de l'arme.

Fort de ces images et se référant à une étude scientifique (Force Science Institute, Ltd, Mankato, MN 56001 USA), un commissaire relève divers points montrant la limitation de l'usage de telles caméras dans différents domaines (personnels et techniques)

- La caméra ne suit pas les yeux du policier ni ce qu'il voit. Elle enregistre selon son emplacement (haut du crâne, poitrine, taille) une vue grand angle qui ne tient pas compte de la direction du regard du policier porteur du dispositif. Une image retranscrite après l'intervention ne permettra pas de rendre compte de l'expérience et du ressenti du policier, confronté en direct aux événements (pensée du policier au moment de l'engagement d'une arme). Elles doivent donc être prises à un degré différent par rapport aux événements normaux.
- La problématique technique doit aussi être prise en compte. Les images peuvent montrer des éléments différents de la réalité perçue par le policier sur une durée d'une fraction de seconde. Le corps du policier peut aussi masquer l'image.
- Une caméra peut s'avérer insuffisante. Dans le cas où une seule caméra est enclenchée, il y aura une situation de confrontation entre la parole de la caméra et celle du policier, avec le risque d'une pénalisation accrue pour le policier.
- Une caméra encourage la révision des décisions. Les images diffusées à la suite d'une intervention sur le terrain risquent d'encourager la révision des décisions prises en une fraction de seconde par les policiers au moment de l'intervention et tomber ainsi dans le jeu de ce qui aurait pu ou dû être fait.

1. Arrêt du 31 mai 2012 dans l'affaire Google Street View (ATF 138 II 346)

- Une caméra ne peut jamais remplacer une investigation complète. Un enregistrement ne devrait jamais être considéré comme la seule vérité au sujet d'un événement controversé. Le facteur humain doit également être pris en compte.

Il était également important pour les commissaires minoritaires de connaître le besoin sur le terrain et l'élément déclencheur vaudois de ce postulat.

Pour le postulant, sa démarche tend à réaliser une étude assez large. Selon lui, sa demande est justifiée par l'intérêt manifesté par plusieurs pays européens pour ce dispositif. Si une pratique est intéressante à l'étranger et peut constituer un apport aux forces de sécurité et améliorer la situation, il ne souhaite pas que la Suisse soit en retard en matière de sécurité.

Cependant, des propos tenus par Mme la Conseillère d'Etat, confirmés par M. le Commandant de la Police cantonale, il ressort qu'**aucune demande par les forces de police pour être dotées de ce type de technologie n'a été formulée à la Police cantonale.**

Un commissaire relève encore qu'en lieu et place de ces appareils, il serait tout à fait d'accord de suivre la position du parti du postulant proposant l'installation de caméras dans les rues pour surveiller les espaces publics et ainsi permettre aux policiers de se concentrer sur les vrais problèmes.

3. CONCLUSION

En regard des éléments fournis dans ce rapport, tant au niveau technique, personnel que financier et sachant qu'au stade actuel, aucune demande des milieux intéressés n'a été faite, la minorité de la commission recommande au Grand conseil de refuser ce postulat.

Lausanne, le 11 février 2015

*Le rapporteur :
Philippe Ducommun*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz - Pourquoi ne pas innover pour lutter contre les délinquants ?****1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION**

Depuis de trop nombreuses années les forces de l'ordre semblent démunies face à des petits délinquants multirécidivistes. La lutte contre les dealers de rue est l'exemple le plus flagrant. En effet, si l'on lit le communiqué de presse du 28 octobre dernier, la police annonce que, durant un mois – septembre 2014 –, 120 personnes ont été contrôlées. Sur ces 120 personnes, 25 ont été dénoncées pour infraction à la loi sur les stupéfiants. Le problème est que ces délinquants ne sont pas enfermés suffisamment longtemps. Et que la police se fatigue d'arrêter à de multiples reprises les mêmes personnes. Je peux certes le comprendre et il est à nous, les politiques, de tenter de trouver une solution. Néanmoins, je dirai aussi que, comme les professionnels d'autres métiers, les policiers doivent faire des tâches répétitives. Les cantonniers doivent faucher plusieurs fois par année les mêmes bords de route, les ouvriers de voirie doivent plusieurs fois par semaine vider et revider les mêmes poubelles. J'aimerais poser quelques questions à notre Conseil d'Etat afin de mieux cerner le problème et peut être tenter une expérience au niveau cantonal pour aider nos policiers dans leurs tâches.

- 1. Peut-on avoir les mêmes chiffres que ceux annoncés dans le communiqué de la gendarmerie mardi dernier pour l'ensemble du canton ?*
- 2. Que sont advenus les gens interpellés qui étaient sans permis de séjour ?*
- 3. Ne peut-on pas être novateur et trouver une solution pour que sur le territoire vaudois les gens interpellés par nos agents soient réellement punis ? Soit en appliquant plus scrupuleusement les lois fédérales, soit comme pour d'autres sujets, par exemple la loi sur l'aménagement du territoire, être plus restrictifs en terre vaudoise ?*
- 4. Pourquoi ne pas mettre sur pied un programme de peines suivi par un groupe de travail qui viserait à condamner ces malfrats à des peines d'intérêt général pour les collectivités – entretien de nos sentiers pédestres ou bord de routes, forêts et autres lieux de détente pour de nombreuses et nombreux citoyens ?*

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat répond aux questions de la manière suivante :

- 1. Peut-on avoir les mêmes chiffres que ceux annoncés dans le communiqué de la gendarmerie mardi dernier pour l'ensemble du canton ?*

Au cours du mois de septembre 2014, la Police cantonale vaudoise, sur demande de la Police du Chablais vaudois (EPOC), a mis en place une opération ciblée consistant à intensifier les opérations

préventives en ville de Bex.

Ces multiples contrôles ciblés avaient pour but de mettre la pression sur les petits dealers au centre-ville, tout en rassurant la population par une présence visible forte de la police dans la région.

Lors de ces différentes opérations, ce sont près de 120 personnes qui ont fait l'objet de contrôles. 17 personnes étaient en situation irrégulière dans notre pays, 15 personnes faisaient l'objet de signalements, notamment pour de petites condamnations, et 25 personnes ont été dénoncées pour infraction à la Loi fédérale sur les stupéfiants (LStup).

Les chiffres susmentionnés sont le résultat de cette action spécifique menée exclusivement dans la Commune de Bex et sur une durée limitée. L'extrapolation à l'échelle cantonale ne ferait donc pas de sens, la Commune de Bex étant une cible particulière pour les trafiquants de drogues, notamment de par sa situation géographique.

Toutefois, on peut relever que dans le cadre de l'opération Strada, visant plus particulièrement les délinquants de rue, près de 1000 auteurs ont été arrêtés en 2014 sur le territoire vaudois et condamnés par le Ministère public. Environ un tiers des auteurs avaient enfreint la Loi fédérale sur les stupéfiants, tandis que deux tiers avaient commis des infractions contre le patrimoine (vols divers). Une petite moitié de ces auteurs se trouvaient en infraction à la Loi fédérale sur les étrangers (LEtr).

2. Que sont advenus les gens interpellés qui étaient sans permis de séjour ?

Toutes les personnes qui ont commis des infractions à la LEtr sont d'une part, déférées au Ministère public qui les poursuit pénalement et, d'autre part, dénoncées au Service de la Population (SPOP), qui statue administrativement en fonction de leur situation, en collaboration avec le Secrétariat d'Etat aux migrations (nouvelle appellation depuis le 01.01.2015, anciennement Office fédéral des migrations).

3. Ne peut-on pas être novateur et trouver une solution pour que sur le territoire vaudois les gens interpellés par nos agents soient réellement punis ? Soit en appliquant plus scrupuleusement les lois fédérales, soit comme pour d'autres sujets, par exemple la loi sur l'aménagement du territoire, être plus restrictifs en terre vaudoise ?

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la lutte contre la criminalité représente une de ses priorités, inscrite dans le programme de législature au point 1.2. Afin de combattre ce fléau, il a intensifié les activités de la chaîne pénale, notamment par le biais de l'opération Strada depuis juin 2013. Celle-ci vise précisément la délinquance de rue, à savoir essentiellement le trafic de stupéfiants et les infractions contre le patrimoine (vols à la tire, vols dans les véhicules, etc.). L'objectif premier de cette opération, déclenchée en parallèle à l'opération "Héraclès" menée par la Ville de Lausanne, consiste à interpellier, instruire et condamner très rapidement les personnes s'adonnant aux infractions définies par l'opération. Pour ce faire, des ressources supplémentaires ont été accordées, notamment au Ministère public, afin de lui permettre de traiter ces cas dans un délai extrêmement court, la plupart faisant l'objet d'une ordonnance pénale rendue par les procureurs.

Ainsi, en tant qu'il prononce des sanctions dans les limites de sa compétence répressive et exerce les attributions qui lui sont confiées par la loi lorsqu'il est partie à la procédure devant les tribunaux, le Ministère public applique scrupuleusement la législation pénale dans notre canton. Les peines infligées sont conformes non seulement aux lois pénales fédérales, mais aussi aux recommandations édictées par la Conférence des procureurs de Suisse (CPS, anciennement CAPS) pour toute une série de délits dits de masse, au nombre desquels se trouve le deal de stupéfiants plus particulièrement visé par l'interpellation.

Toutefois, les difficultés liées à la surpopulation carcérale ne permettent pas toujours une exécution immédiate de toutes les peines prononcées par les autorités judiciaires. Certains auteurs ne représentant pas de danger à la sécurité publique font l'objet d'une convocation ultérieure lorsqu'une place de

détention se libère. Pour renforcer sa capacité carcérale, en plus des 250 places de détention déjà créées par le Département des institutions et de la sécurité (DIS) en près de 3 ans, le Conseil d'Etat a adopté une planification pénitentiaire en juin 2014 visant à augmenter le nombre de places de détention de manière significative d'ici à l'horizon 2025.

Dès lors, le Conseil d'Etat continue de prendre toutes les mesures qui s'imposent afin de doter le canton de Vaud d'un appareil pénale efficace. Dans cet objectif, le regroupement au sein du même département de la police et du Service pénitentiaire a permis, notamment à travers des séances de coordination auxquelles participent également le Ministère public, le Tribunal cantonal, le Service de la population et la Ville de Lausanne, d'oeuvrer en faveur d'une politique cohérente en matière de lutte contre la criminalité.

4. Pourquoi ne pas mettre sur pied un programme de peines suivi par un groupe de travail qui viserait à condamner ces malfrats à des peines d'intérêt général pour les collectivités – entretien de nos sentiers pédestres ou bord de routes, forêts et autres lieux de détente pour de nombreuses et nombreux citoyens ?

En l'état actuel du droit, le travail d'intérêt général (TIG) est une sanction régie par les articles 37 à 39 du Code pénal, qui fixent les conditions de son prononcé, de son exécution et de sa conversion en peine privation de liberté. Il est prononcé par les autorités judiciaires (Ministère public ou les Tribunaux).

Conçu comme un outil de réinsertion dans la société, le TIG ne peut être prononcé que pour autant que la personne soit " insérable " en Suisse. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que tel ne pouvait être le cas que dans la mesure où l'on pouvait prévoir qu'après l'exécution de sa peine, le prévenu soit au bénéfice d'une autorisation de séjour en Suisse. (ATF 134 IV 97, spéc. p.110, cons. 6.3.3.4).

Or pour la plupart, les délinquants visés par l'interpellation n'ont pas de titre de séjour valable en Suisse, donc pas de permis de travail, de sorte qu'à l'issue de leur sanction, ils doivent quitter notre pays. De telles personnes n'entrent donc pas dans les prévisions du TIG.

Au-delà des conditions légales définies dans la loi, la question de la faisabilité pose un réel problème. En effet, bon nombre de ces personnes ont des domiciles pouvant être qualifiés d'aléatoires, de sorte que de leur faire exécuter un TIG s'avérerait certainement peu efficace, avec pour issue probable que, dans la majorité des cas, les personnes se soustraient à cette peine avec une impression d'impunité à la clé.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 février 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE DECRETS

accordant aux Transports publics de la région lausannoise SA (tl) une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains destinés au métro m2

et

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030

et

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3

et

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2^e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Michele Mossi et consorts demandant la définition d'une vision de développement du noeud intermodal centré autour de la gare ferroviaire de Lausanne (10_POS_199)

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Résumé de l'objet du présent décret

L'exposé des motifs et les quatre projets de décret portent sur le développement du métro m2 et la 1^{ère} étape de construction du métro m3 en relation avec le projet de transformation de la Gare CFF de Lausanne à l'horizon 2025 :

- projet de décret accordant aux Transports publics de la région lausannoise SA (tl) une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains destinés au métro m2 ;

- projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030 ;
- projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1^{ère} étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3 ;
- projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2^e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette.

Trois décrets distincts sont établis concernant les études de développement des métros entre les stations Lausanne-Gare et Lausanne-Flon. Le but est de distinguer les engagements et le suivi financier concernant les différentes études.

1.2 Croissance du trafic sur la ligne de métro m2

1.2.1 Croissance du trafic sur la ligne de métro m2 depuis 2008

La ligne de métro m2 a connu une croissance de trafic soutenue depuis sa mise en service en septembre 2008. Celle-ci a dépassé les pronostics établis en 2002 qui prévoyaient un trafic annuel de 23.3 millions de voyageurs après 5 ans d'exploitation. Les importantes améliorations successives de l'offre CFF depuis la mise en service de l'horaire Rail 2000 en décembre 2004 ont également favorisé l'utilisation des transports publics dans l'ensemble du canton.

Le tableau qui suit présente l'évolution du trafic entre 2008 et 2013 :

Voyageurs transportés	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ligne m2 - Métro Ouchy-Croisettes	2'492'000	21'900'000	24'495'000	26'127'000	26'928'000	27'558'000

1.2.2 Evolution de la capacité de transport sur la ligne de métro m2 depuis 2008

Améliorations dans l'exploitation réalisées entre 2009 et 2011 :

Le système de pilotage automatique des trains permet une grande flexibilité dans l'exploitation de la ligne. L'offre de transport peut ainsi être modulée en tous temps. La ligne de métro m2 est exploitée aux heures de pointe avec un système de deux "carrousels" imbriqués pour disposer de la capacité de transport nécessaire sur la section la plus chargée entre les stations Lausanne-Gare et Lausanne-Flon. La cadence de base est assurée entre les stations Ouchy et Croisettes. La capacité supplémentaire est offerte en intercalant des trains sur le tronçon central entre les stations Lausanne-Gare et Sallaz.

Le m2 a été mis en service en 2008 avec une fréquence de 3 minutes 10 secondes sur le tronçon central. La capacité pratique des trains était alors de 190 voyageurs. La capacité offerte était ainsi de 3'600 passagers par heure et par sens.

Plusieurs adaptations des tables horaires en 2009, 2010 et 2011 ont été réalisées par les tl. A fin 2011, la fréquence de passages des trains est de 5 minutes 20 secondes entre les deux extrémités de ligne (entre Ouchy et Lausanne-Gare et entre Sallaz et Croisettes) et de 2 minutes 50 secondes sur le tronçon central (entre Lausanne-Gare et Sallaz). Ces mesures ont porté la capacité de la ligne à 4'000 passagers par heure et par sens sur le tronçon central.

Augmentation de la capacité de transport par rame en 2013 :

Suite à une étude de l'occupation des trains, les tl ont décidé de modifier l'aménagement intérieur des

trains pour améliorer les mouvements de descente et de montée des voyageurs dans les trains. Ces adaptations ont été mises en œuvre en 2013. La capacité de transport est portée à 233 voyageurs par train.

Cette mesure a permis de porter la capacité de transport de la ligne à 4'900 personnes par heure et par sens sur le tronçon central.

Amélioration du mode d'exploitation dès l'automne 2014 :

A la mise en service de la ligne, les trains qui rebroussaient à la station Lausanne-Gare débarquaient les voyageurs sur le quai "montant". Ce mode d'exploitation occasionnait d'importants conflits de croisements entre les voyageurs qui descendent à la station Lausanne-Gare du métro m2 et ceux qui montent en direction du Flon.

Les tl ont pris l'option de faire rebrousser les trains concernés en aval de la station Lausanne-Gare. Les passagers sont déchargés systématiquement sur le quai direction Ouchy et chargés sur le quai direction Lausanne-Flon. Cette mesure est intervenue en automne 2014. Ce nouveau mode d'exploitation engage aux heures de pointe 14 trains sur les 15 trains du parc, ce qui entraîne une réduction de la réserve d'exploitation de 3 trains à 1 train. Cette mesure implique un effort important dans l'organisation de la maintenance des véhicules et de l'exploitation de la ligne. Les trains peuvent circuler avec une cadence de 2 minutes 30 secondes sur le tronçon central.

Ce nouveau mode d'exploitation permet d'offrir une capacité de transport de 5'600 personnes par heure et par sens sur le tronçon central, tout en améliorant les flux piétonniers à la station Lausanne-Gare du métro m2.

En raison du faible nombre de véhicules de réserve, ce niveau de service ne peut être assuré à l'heure de pointe du matin que jusqu'au début des révisions lourdes des trains du métro m2, planifiées entre l'été 2016 et la fin de 2019. Cette solution transitoire devra être alors adaptée.

Toutefois, cette capacité de transport restera insuffisante à moyen terme pour répondre à la demande de transport à l'heure de pointe du matin provenant de la Gare CFF. Celle-ci présente des "hyper-pointes" chaque demi-heure dans les dix minutes qui suivent l'arrivée des trains CFF Grandes lignes. Durant ces périodes, la capacité de transport du métro m2 à la station Lausanne-Gare ne permet pas de prendre en charge tous les voyageurs en direction du Flon et de la Riponne. Les derniers voyageurs arrivés sur le quai du m2 doivent laisser passer une, voire deux rames, avant de pouvoir monter dans un train. La durée d'attente reste toutefois limitée compte tenu de la cadence élevée de circulation des trains.

1.2.3 Prévisions de trafic à l'horizon 2020 sur la ligne de métro m2 et mesures à mettre en oeuvre

En 2012, les prévisions de trafic ont été revues sur l'ensemble de la ligne m2. Compte tenu de l'évolution du trafic, une augmentation de capacité significative est nécessaire à moyen terme pour faire face à l'accroissement continu du trafic CFF puis à la mise en service du tramway t1 entre le Flon et Renens. La date de mise en service du tramway t1 est liée à l'octroi du permis de construire par l'Office fédéral des transports (OFT), dont la procédure est retardée suite à diverses oppositions.

Pour le tronçon Lausanne-Gare – Lausanne-Flon, l'échéance de 7'000 passagers par heure et par sens, prévue initialement à l'horizon 2030, a été avancée de 10 ans, soit à l'horizon 2020.

Pour assurer cette capacité de transport, deux groupes de mesures sont prévues :

Amélioration du mode d'exploitation

Les systèmes d'automatismes du métro m2 doivent encore être améliorés pour permettre une cadence de circulation de 2 minutes sur le tronçon central entre les stations Lausanne-Gare et Sallaz et de 4 minutes sur l'entier de la ligne. Le cahier des charges de ces améliorations est à l'étude avec le

fournisseur. Les adaptations seront mises en œuvre d'ici à 2017.

Une mesure complémentaire à l'étude est de diminuer les temps de parcours d'une minute et 30 secondes environ entre Ouchy et Epalinges (temps de parcours actuel : 20 minutes) en réduisant les temps d'ouverture et de fermeture des portes et en augmentant la vitesse des trains. Cette mesure implique toutefois des adaptations importantes du système des automatismes.

Acquisitions de trois nouveaux trains à court terme

Pour assurer cette cadence de circulation, les tl doivent commander dans les meilleurs délais trois nouveaux trains. Selon le calendrier de leur construction, ces trains pourront être mis en service en septembre 2017. La motivation détaillée de la commande, objet de la garantie d'emprunt à accorder par le canton, est développée dans le chapitre 2.

L'acquisition de ces trois trains permettra d'offrir une capacité de transport de 6'700 (cadence de 2 minutes et 5 secondes sur le tronçon central) à 7'000 personnes (cadence de 2 minutes sur le tronçon central) par heure et par sens sur le tronçon central, si le temps parcours peut être réduit d'une minute et 30 secondes.

1.3 Croissance du trafic sur le réseau CFF

1.3.1 Développement du trafic

Depuis décembre 2004, date d'introduction de l'offre "Rail 2000", le réseau CFF a connu sur le territoire vaudois une forte augmentation de trafic, tant sur les trains "Grandes lignes" que sur les trains régionaux du RER Vaud. La mise en service de la ligne de métro m2 en 2008 a contribué à cette croissance avec une chaîne de transport public performante pour desservir les principaux pôles d'emplois et commerciaux de l'agglomération lausannoise. Dès 2009, l'attractivité du réseau RER Vaud est améliorée avec la mise en service des nouveaux trains de type "Flirt" et avec l'augmentation des cadences.

Ainsi, entre 2000 et 2010, le trafic sur l'axe Lausanne – Genève a doublé en passant de 25'000 à 50'000 voyageurs par jour. Les prestations des CFF "Grandes lignes" ont également été améliorées à fin 2012 avec l'introduction de nouveaux trains RegioExpress (RE) à deux étages qui circulent toutes les demi-heures sur l'axe Lausanne – Genève.

Le RER Vaud a connu des taux comparables de croissance du trafic. A titre d'exemple, le trafic a doublé en dix ans, entre 2003 et 2012, sur les lignes Lausanne – Yverdon-les-Bains, Lausanne – Palézieux – Payerne, Lausanne – Allaman et Lausanne – Villeneuve – St-Maurice.

En 2007, 8.9 millions de voyageurs ont emprunté les trains du RER Vaud. En 2011, ce nombre est de 14.7 millions de voyageurs.

1.4 Projet de transformation de la gare de Lausanne

1.4.1 Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF)

La création du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) a été acceptée par le peuple et les cantons le 9 février 2014. Ce fonds financera désormais la majeure partie de l'infrastructure ferroviaire, sous réserve de projets ferroviaires encore financés par le fonds d'infrastructure pour les agglomérations. L'entrée en vigueur formelle de la législation FIF est prévue le 1^{er} janvier 2016 par les autorités fédérales.

Les cantons participeront au FIF à raison de CHF 500 millions par an, répartis selon le nombre de voyageurs-km et de trains-km du trafic régional ferroviaire. Selon les estimations actuelles, la part du canton de Vaud représenterait environ 6% du total des contributions cantonales.

Le FIF financera l'infrastructure ferroviaire des lignes de chemins de fer, à l'exception des lignes

urbaines de tramways ou de métros ainsi que les tronçons de lignes touristiques. Le FIF accordera aux entreprises des subventions pour les indemnités annuelles d'exploitation et d'amortissement de l'infrastructure ferroviaire et des prêts conditionnellement remboursables pour les investissements lorsque les ressources provenant des amortissements sont insuffisantes pour couvrir les investissements.

Les investissements liés au "maintien de la substance" et à la mise à niveau du réseau sont financés dans le cadre de mandats de prestations d'infrastructure portant sur une période quadriennale. La prochaine période porte sur les années 2017 – 2020 avec une décision des Chambres fédérales prévue en 2016.

Les projets d'extension du réseau sont financés dans le cadre de programmes de développement stratégique (PRODES). Le 1^{er} programme de développement stratégique PRODES 1 porte sur l'horizon 2025. Il a été approuvé simultanément au FIF. Le 2^{ème} programme, PRODES 2, est en cours de planification et porte sur l'horizon 2030 avec une décision des Chambres fédérales prévue pour 2018.

1.4.2 Programme Léman 2030

L'approbation par le peuple du FIF permet de financer la transformation de la Gare CFF de Lausanne, la construction de la 4^{ème} voie entre Lausanne et Renens, l'aménagement d'un saut-de-mouton dans le secteur de Malley. Ces objets sont financés en application de l'article 4 de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur le développement de l'infrastructure ferroviaire (LDIF ; RS 742.140.2). Cette base légale a été confirmée dans le cadre de l'acceptation du FIF en votation populaire. La rénovation de la gare de Renens ainsi que le renouvellement des installations de sécurité sont, de leur côté, financés dans le cadre des mandats de prestations d'infrastructure.

Les travaux de construction liés à la nouvelle installation de sécurité entre Lausanne et Renens ont débuté au mois d'août 2014. Le permis de construire pour le tronçon entre Lausanne et Renens et pour la gare de Renens est délivré par l'OFT à fin 2014. Ces travaux seront achevés en 2020.

Le projet de la transformation de la gare de Lausanne a été validé en été 2014 par les partenaires (OFT, CFF Infrastructure, CFF Immobilier, Etat de Vaud par son Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), Ville de Lausanne, tl). La procédure d'approbation des plans (PAP) se déroulera en 2015 et en 2016. Selon la planification actuelle, les travaux pourront débuter à la fin de 2017 et se terminer en 2025.

Ces projets ont été développés dans le cadre de la collaboration intercantonale entre les cantons de Genève et de Vaud. Celle-ci a été formalisée dans un protocole d'accord signé le 2 avril 2009 par les Conseils d'Etat genevois et vaudois visant à consacrer 300 millions de francs au préfinancement d'infrastructures ferroviaires sur la ligne entre Lausanne et Genève-Aéroport.

Dans le prolongement de cet accord, l'OFT, les cantons de Genève et de Vaud ainsi que les CFF ont signé le 21 décembre 2009 une convention-cadre relative au développement de l'offre et des infrastructures sur la ligne Lausanne – Genève-Aéroport. Le projet est désigné sous le terme de "Léman 2030".

Le Grand Conseil a approuvé le 8 février 2011 les trois décrets concernant la mise en œuvre de cette convention-cadre (voir : exposé des motifs d'octobre 2010) :

- le décret accordant un prêt sans intérêts de CHF 158.5 millions aux CFF pour le préfinancement de la 4^e voie Lausanne – Renens ainsi que des points de croisement de Mies et de Chambésy (en tout avec le canton de Genève : CHF 210 millions) ;
- le décret autorisant le Conseil d'Etat à procéder à des avances de fonds de CHF 34.8 millions aux

CFF pour les études de développement de la ligne ferroviaire Lausanne – Genève. Celles-ci concernent notamment les études liées à la modernisation de la gare de Lausanne et à la réalisation du saut-de-mouton entre Malley et Renens pour 21.5 millions de francs (hors TVA) ;

- le projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'études de CHF 1.1 million pour sa part à la modernisation des accès aux trains en gare de Renens. Ce projet sera financé par les communes et l'Etat, dans le cadre du Projet d'agglomération Lausanne – Morges (PALM) et du Schéma directeur de l'ouest lausannois (SDOL).

A ce jour, aucun préfinancement n'a été sollicité par les CFF auprès des cantons pour la réalisation de la 4^e voie entre Lausanne et Renens. La Confédération dispose en effet des liquidités nécessaires pour assurer le financement de ces travaux.

Les avances de fonds du canton ont permis d'engager sans tarder les études du saut-de-mouton de Malley et de la gare de Lausanne. Grâce à cet engagement financier du canton, les projets ont été inscrits dans les planifications fédérales. Quatre années auront été gagnées dans la réalisation des projets en engageant les études dès 2011.

Enfin, la part cantonale au crédit d'ouvrage de la passerelle de Renens sera présentée au Grand Conseil en 2015 sur la base de la proposition d'adjudication, après la mise en soumission des travaux.

1.4.3 Prévision de la croissance du trafic CFF entre 2010 et 2030

Les CFF prévoient un doublement du trafic sur la ligne entre Lausanne et Genève d'ici 2030. Celui-ci atteindra 100'000 voyageurs par jour (voir annexe 1).

Les prévisions montrent une progression conséquente du trafic sur l'ensemble des lignes du RER Vaud aux horizons de 2020 et de 2030 (voir annexe 2). Le trafic devrait connaître une augmentation moyenne annuelle de 5% dans une fourchette, selon les tronçons, située entre +3% et +11% par année.

D'ici à 2030, le nombre de voyageurs augmentera de 63% en moyenne sur le réseau RER Vaud avec une pointe à +167% pour le tronçon Villeneuve – Montreux par rapport à 2010.

L'axe Cully–Cossonay verra sa fréquentation doubler en 2030 (plus de 28'000 voyageurs par jour entre Lausanne et Renens contre 13'500 en 2010). Le trafic devrait en 2030 dépasser 15'000 voyageurs par jour sur les sections adjacentes Lausanne – Cully et Renens – Cossonay (contre 7'000 en 2010).

De même, le nombre de mouvements de voyageurs devrait doubler entre 2010 et 2030 dans la gare de Lausanne. Le nombre de mouvements de voyageurs CFF montés et descendus en gare de Lausanne était en 2000 de l'ordre de 89'000. Il devrait croître à 170'000 en 2030.

1.4.4 Le projet de modernisation de la Gare de Lausanne

Le projet de modernisation de la Gare de Lausanne a fait l'objet d'études approfondies des mouvements piétonniers. Il comprend les éléments principaux suivants :

- Les quais auront une longueur de 420 mètres. Ils pourront recevoir les trains "Grandes lignes" de 400 mètres de longueur, engagés sur les lignes IC ou IR desservant Zurich, Lucerne ou Brigue vers Genève-Aéroport. Ces longs trains, d'une capacité de l'ordre de 1'300 personnes, permettront une forte augmentation de la capacité en places assises par rapport aux compositions actuelles. Le centre de gravité des quais sera déplacé en direction de l'ouest.
- La largeur des quais sera augmentée à 10.5 m (aujourd'hui : 8 m). Elle sera toutefois inférieure au standard de 13.5 m pour des gares importantes afin d'éviter de toucher au bâti au sud de la rue

du Simplon. Sur le côté nord de la rue du Simplon, le parking actuel (450 places) sera démoli pour libérer l'espace nécessaire pour les passages piétonniers. Il sera remplacé par une offre sur plusieurs sites, dont un principal situé à l'ouest (voir ci-après).

- Trois passages sous voies de 17 m (est et ouest) à 19 m (centre) de large seront aménagés pour desservir les quais. A titre de comparaison, l'unique passage sous voies de la gare de Berne mesure 17 m de large, et les passages actuels de la gare de Lausanne mesurent environ 8 m de large. Ce choix d'aménager trois passages permet de raccourcir les déplacements longitudinaux sur les quais et de tenir compte de la largeur réduite des quais. L'objectif est de répartir les flux à raison de 40% à l'ouest, 30% au centre et 30% à l'est. Un nouveau passage sera aménagé sous l'axe du bâtiment des voyageurs. Le passage ouest sera déplacé en direction de Renens. Le passage est sera entièrement reconstruit.
- Une liaison transversale entre les passages sous voies sera aménagée sur le front sud de la gare, du côté de la rue du Simplon. Une nouvelle place sera aménagée aux Saugettes pour raccorder la rue du Simplon à la nouvelle gare. Trois immeubles devront être supprimés dans ce secteur pour libérer l'espace nécessaire.
- Les passages sous voies seront abaissés de 3.5 m par rapport à la situation actuelle de manière à offrir une volumétrie accueillante. La différence de niveau avec les quais sera de 6 m environ avec des accès assurés par des escaliers, des ascenseurs et une rampe pour le passage ouest.
- La grande halle des quais sera légèrement déplacée et surélevée pour s'adapter à la nouvelle configuration des quais. Le projet a été développé en collaboration avec les conservateurs des monuments historiques de la Confédération, du canton et de la Ville de Lausanne.
- Le projet prévoit d'aménager une surface de 10'000 m² de locaux commerciaux sous les voies CFF.
- De son côté, CFF Immobilier prévoit de développer des immeubles, affectés principalement au logement, dans le secteur des Epinettes avec environ 300 places de parc de parking dans leur partie inférieure, permettant la compensation partielle de la capacité perdue avec la suppression du parking actuel.
- Le sous-sol de la place de la Gare sera excavé pour assurer les liaisons entre les lignes CFF, le métro m2 et le futur métro m3, les lignes de trolleybus t1 et les chemins piétonniers au nord de la gare (voir les annexes 3 à 6). Une nouvelle station sera construite pour le métro m2, avec des locaux techniques. Un accès au sous-sol de la place de la Gare sera assuré sur l'avenue Louis-Ruchonnet, dans le volume du corps inférieur du bâtiment, situé au bas de l'avenue. Le Conseil d'Etat évalue l'opportunité de l'acquisition de l'immeuble. La Ville de Lausanne prévoit également l'aménagement d'une vélo-station. Une surface de 1'000 m² sera affectée à des commerces.
- Le faisceau de garage des trains des Paleyres, situé à l'est de la gare de Lausanne entre les lignes du Simplon et du Plateau, sera adapté avec trois voies de 400 m de longueur permettant de stationner les trains Grandes lignes et les TGV.
- Un bâtiment destiné aux installations de sécurité de la circulation des trains dans le secteur de la

gare de Lausanne sera construit au sud du chemin du Treyblanc.

1.5 Projet d'agglomération Lausanne-Morges 2012

1.5.1 Principes généraux du PALM 2012

En juin 2012, les partenaires de l'agglomération Lausanne-Morges (PALM) ont transmis à la Confédération le "projet d'agglomération de 2ème génération révisé" (PALM 2012), qui met à jour la vision et les stratégies en fonction des expériences acquises et fixe un nouveau programme de mesures urbanisation-transport-environnement pour les périodes 2015-2018 (mesures A), 2019-2022 (mesures B) et 2023-2027 (mesures C).

Le PALM 2012 se base sur une perspective de croissance démographique de 69'000 habitants entre 2010 et 2030 dans le périmètre compact de l'agglomération (270'000 en 2010 ; augmentation de 25%). La croissance des emplois entre 2010 et 2030 est estimée à 43'000 (117'500 en 2010 ; augmentation de 37%).

La croissance se localisera à 85% dans les sites stratégiques de l'agglomération, où portent les efforts de planification les plus importants. Il s'agit des sites suivants (pages 93 à 95 du PALM 2012, juin 2012) sur la partie lausannoise de l'agglomération :

- Site A : Les Fiches – Vennes – Croisettes (nord)
- Site B : Blécherette – Le Rionzi (nord)
- Site C : Romanel – Vernand – Cheseaux (nord)
- Site D : Hautes Écoles – Tir-Fédéral – Maladière (ouest)
- Site E1 : Prilly-Sud – Malley – Sébeillon (ouest)
- Site E2 : Arc-en-Ciel – Cocagne Buyère (ouest)
- Site F : Route de Cossonay (ouest)
- Site G : Vallaire – Venoge (ouest)

En matière de mobilité, le PALM 2012 s'inscrit dans la même perspective que le PALM 2007, d'un transfert modal significatif de l'automobile vers les transports publics et la mobilité douce, coordonné avec la construction d'une "ville des courtes distances" valorisant les infrastructures existantes (pages 93 à 95 du PALM 2012, juin 2012).

L'ambition est d'étendre le comportement de mobilité urbain de centre-ville (utilisation forte des transports publics et de la mobilité douce) à l'ensemble de l'agglomération.

La densification des zones desservies par les transports publics et intégrant une mixité adéquate vise à réduire la demande de déplacements en favorisant les proximités entre habitat, lieux de travail, services, équipements, etc. Ce principe est à la base du PALM. Il découle directement des orientations et directives du Plan directeur cantonal (PDCn 2008, Stratégie A, Ligne d'action A1, Mesures B32, B33 et D13) et est cohérent avec le Plan des mesures OPAir de l'agglomération Lausanne-Morges (OPAir 2005).

Le PALM prévoit un développement cohérent des divers modes de déplacement (extraits en italique).

- *L'effort principal est porté sur les transports publics, en reliant les centralités, en densifiant les axes structurants, en augmentant les fréquences, en améliorant l'accessibilité aux arrêts et en donnant la priorité aux transports publics aux carrefours. Dans la poursuite d'un mouvement entamé depuis plusieurs années, les transports publics sont ainsi amenés à gagner fortement en attractivité.*
- *La mobilité douce continuera de se développer grâce au dynamisme insufflé par le projet*

d'agglomération : infrastructures spécifiques dédiées aux piétons et aux cyclistes, aménagements pour la mobilité douce intégrés aux requalifications routières et systématiquement associés aux axes structurants de transports publics, renforcement des centralités, modération du trafic et amélioration de la sécurité...

- La stratégie pour les transports individuels motorisés privilégie la cohabitation des différents modes de transport sur l'espace routier à l'approche traditionnelle consistant à agrandir les infrastructures routières. La diminution du trafic de transit dans les zones urbaines de l'agglomération, grâce à son report sur les axes de contournement et principalement sur la ceinture autoroutière, permet de garantir la fluidité de la circulation des transports individuels là où ils sont nécessaires. Cette approche repose donc sur une augmentation de la capacité autoroutière, également requise pour garantir la sécurité sur cette infrastructure.

1.5.2 Développement des transports publics

La stratégie d'accessibilité dans l'agglomération est développée à plusieurs échelles (source : page 112 du PALM 2012, juin 2012).

Sur la lancée des améliorations réalisées ces dernières décennies (m1, m2, LEB, RER), la desserte de l'agglomération sera optimisée grâce aux synergies entre plusieurs échelles.

- *A l'échelle nationale, cantonale et régionale, la desserte principale est ferroviaire.*
- *Assurée par le trafic "Grandes Lignes CFF" et par le RER Vaudois consolidé par la nouvelle halte construite à Prilly-Malley, elle est complétée par les lignes BAM et LEB (aux prestations augmentées). La convergence des lignes RER vers les gares de Lausanne, Prilly-Malley et Renens permet d'assurer des cadences élevées à l'intérieur de l'agglomération.*
- *A l'échelle de l'agglomération, l'offre ferroviaire est complétée par le réseau d'axes forts de transport public en site propre, dont font partie les lignes de métro m1, m2 et m3 ainsi que le tramway et les Bus à haut niveau de service (BHNS, bus à haute capacité disposant de voies réservées et d'une priorité aux carrefours).*
- *A l'échelle plus locale, le réseau optimisé des transports publics urbains routiers relie les centralités et les gares de l'armature ferroviaire principale.*

Vu la saturation de la ligne, le développement de la capacité du métro m2 figure parmi les mesures prioritaires du PALM. Dès lors, les partenaires ont proposé à la Confédération de retenir parmi les mesures à réaliser en priorité A, dès 2015, une première étape de développement des métro m2 et m3 et l'aménagement de l'interface de la gare CFF de Lausanne en relation avec le projet Léman 2030.

1.5.3 Arrêté fédéral du 16 septembre 2014 sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2015

Ces mesures ont été retenues en priorité A dans le message du 26 février 2014 du Conseil fédéral relatif à l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2015 (objet : 14.028 ; FF 2014 2433). Elles sont les suivantes (base des prix : octobre 2005, HT) :

- **Lausanne m3 / Réalisation du métro – Etape 1**(domaine tramway) : montant d'investissement : CHF 134.28 millions ; taux de subvention : 35 % ; montant de la subvention :

CHF 47.00 millions (page 107 du message).

- **Aménagement interface gare CFF** (domaine des plateformes multimodales) : montant d'investissement : CHF 18.81 millions ; taux de subvention : 35 % ; montant de la subvention : CHF 6.58 millions (page 81 du message).

L'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2015 a été approuvé par les Chambres fédérales en date du 16 septembre 2014.

Le présent exposé des motifs et projet de décret concerne la mise en œuvre de ces deux mesures.

La Confédération a également retenu parmi les mesures en priorité A du domaine tramway la deuxième étape de prolongement du tramway t1 entre Renens et Villars-Ste-Croix pour un montant d'investissement de CHF 166.69 millions, un taux de subvention de 35% et une subvention fédérale. L'étude d'avant-projet de ce projet est en cours.

1.6 Développement des métros m2 et m3

1.6.1 Nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et Lausanne-Flon et 1ère étape de construction de la ligne de métro m3 entre Lausanne-Gare et Lausanne-Flon

Le projet de transformation de la gare CFF de Lausanne permet de construire une nouvelle station pour le métro m2 en sous-sol de la place de la Gare de Lausanne avec des quais et des accès adaptés à l'évolution du trafic d'une des principales stations de la ligne m2 (accès, largeur, pente réduite de 12% à 6%). Les quais seront directement reliés aux futurs trois passages sous-voies de la gare CFF, ce qui améliorera considérablement l'interface entre le métro m2 et le réseau CFF avec des cheminements dimensionnés pour répondre à la croissance du trafic prévue à l'horizon 2030.

Ce projet permet d'assurer un passage de la ligne de métro m2 à double voie sous la Gare CFF, alors qu'il est actuellement à simple voie, ce qui permettra d'augmenter la capacité de la ligne.

En effet, c'est le seul tronçon du métro m2 qui a conservé les caractéristiques historiques des deux funiculaires Lausanne – Ouchy, inauguré en 1877, et Lausanne – Gare, inauguré en 1879.

Sous la colline de Montbenon, le nouveau tracé du métro m2, construit en tunnel, sera situé à 40 m à l'ouest de l'axe du métro m2 existant (annexe 7). Il sera raccordé à la ligne existante du métro m2 en aval de la station du Flon. Une nouvelle station du métro m2 sera aménagée sous la place de la Gare (voir chapitre 1.4.4).

A l'aval de Lausanne-Gare, le nouveau tracé du métro m2 sera raccordé à la ligne de métro m2 existante en aval de la rue du Simplon par un tracé passant en sous-œuvre sous le bâtiment voyageurs des CFF et en tranchée sous les voies de la gare CFF. La tranchée couverte existante du métro m2 à simple voie entre le boulevard de Grancy et la rue du Simplon devra être élargie pour assurer une double voie continue sur la ligne de métro m2.

Le tracé actuel du métro m2 sera affecté à la nouvelle ligne de métro m3 qui reliera l'actuelle station Lausanne-Gare du métro m2 à une nouvelle station Lausanne-Flon construite à l'est de la station m2 existante. Ultérieurement, la nouvelle ligne de métro m3 pourra être prolongée en direction de Chauderon, de la Pontaise et de la Blécherette. La première étape de construction du métro m3 comprend un tiroir d'une longueur de 100 m au nord de la nouvelle station du métro m2 Lausanne-Flon. L'extrémité de ce tiroir est située à la verticale de la Place Grand-Saint-Jean. Le tronçon de liaison avec Chauderon serait construit à partir d'un puits d'accès situé à la place Chauderon à la verticale d'une station du métro m3 de Chauderon.

1.6.2 Augmentation de la capacité de transport des lignes des métros pour offrir une capacité de plus

de 10'000 personnes par heure et par sens entre Lausanne-Gare et Lausanne-Flon

L'acquisition de trois nouvelles rames permettra de porter la capacité de transports du métro m2 à 7'000 personnes par heure et par sens (voir chapitre 1.2.3).

La nouvelle ligne de métro m3 offrira une capacité supplémentaire de 4'700 personnes par heure et par sens avec une navette circulant entre les stations Lausanne-Gare CFF et Lausanne-Flon avec une cadence à 3 minutes (reprenant le concept historique d'exploitation de la "ficelle" du LG entre Lausanne-Gare et Lausanne-Flon).

Ainsi, les deux lignes de métro m2 et m3 offriront entre les stations Lausanne-Gare CFF et Lausanne-Flon une capacité cumulée de 11'700 personnes par heure et par sens, ce qui répond à l'évolution de trafic planifiée à l'horizon 2030.

1.6.3 Augmentation supplémentaire de la capacité de la ligne de métro m2

Une augmentation supplémentaire de la capacité de la ligne de métro m2 est envisageable entre la station Lausanne-Gare et Epalinges en circulant avec des cadences maximales de 80 secondes (métro de Lille). La capacité du métro m2 pourrait être portée à 10'500 personnes par heure et par direction.

Une telle exploitation exige des investissements importants :

- Exploitation avec des arrière-gares en terminus pour éviter tout croisement de trains : le raccordement du métro m2 sous les voies CFF pourra faire office d'arrière-gare pour la station Gare CFF du métro m2 ; en revanche, il est nécessaire de créer une arrière-gare aux Croisettes dans le prolongement de la ligne existante (voir schéma en annexe 8) ;
- Migration ou changement des automatismes fixes et embarqués ;
- Acquisition de trains supplémentaires ;
- Extension des capacités de garage des trains.

Ainsi, en cumulant la capacité du métro m2, exploité entre Lausanne-Gare et Croisettes et du métro m3, exploité depuis Ouchy, il serait possible de porter la capacité de transport à 15'200 personnes par heure et par direction entre les stations Lausanne-Gare et Lausanne-Flon.

2 ACQUISITION DE TROIS TRAINS POUR LE MÉTRO M2

2.1 Nécessité d'acquérir à court terme trois trains

Le chapitre 1.2.3 *"Prévisions de trafic à l'horizon 2020 sur la ligne de métro m2 et mesures à mettre en œuvre"* a présenté le principe d'augmenter la capacité de la ligne et d'assurer une cadence de circulation de 2 minutes sur le tronçon central entre Lausanne-Gare et la Sallaz et de 4 minutes sur l'entier de la ligne. Cette mesure permet d'offrir une capacité de transport de 7'000 personnes par heure et par sens sur le tronçon central pour répondre à la demande de transport à l'horizon 2020 – 2025.

Cet horaire nécessite de disposer de 10 trains pour le grand "carrousel" entre Ouchy et les Croisettes (temps de parcours : 20 minutes) et de 6 trains pour le petit "carrousel" entre Lausanne-Gare et la Sallaz (temps de parcours : 10 minutes). Ainsi, 16 trains sont engagés en ligne à l'heure de pointe. Actuellement, le parc de trains du métro m2 est composé de 15 unités. En comptant deux trains pour la réserve d'entretien et d'exploitation, il est nécessaire de disposer de 18 unités.

Dès lors, trois trains supplémentaires de type "métro sur pneus" sont nécessaires.

En disposant d'un parc de 16 trains en ligne, il est possible d'assurer une cadence de 2 minutes sur le tronçon central si le temps de parcours entre Ouchy et Epalinges (aujourd'hui : 20 minutes) peut être

réduit d'une minute et 30 secondes.

Le programme prévoit la mise en service des trois trains à la fin de septembre 2017.

2.2 Processus d'acquisition

L'analyse comparative conduite par les tl a montré que la meilleure option pour les tl est l'acquisition de trois trains de gré à gré avec le fournisseur qui a livré les 15 premiers trains.

En effet, il s'agit d'acheter des "prestations destinées à remplacer, à compléter ou à accroître des prestations déjà fournies auprès du soumissionnaire initial étant donné que l'interchangeabilité avec du matériel ou des services existants ne peut être garantie que de cette façon" (cf. : article 8, lettre g) du règlement d'application de la loi sur les marchés publics ; RLMP-VD ; RSV 726.01.1).

Il est important de noter que les chaînes de production de matériel roulant type Lausanne s'arrêtent chez le fournisseur à partir du début de 2015 avec la fin de livraisons destinées au métro de Paris. Moyennant une commande rapide, le fournisseur est en mesure de fournir 3 rames identiques à celles du m2 avant l'arrêt de la chaîne de montage. Ensuite, des contrats importants et potentiels de matériel roulant du type "métro sur pneus" de même gabarit que celui du m2 ne seront lancés qu'en 2017, pour des livraisons à partir de 2022.

Les avantages de commander un matériel existant sont les suivants :

- vis-à-vis de l'OFT, il s'agit de rames strictement identiques avec une homologation de série avec une instruction des écarts ;
- les coûts liés à la maîtrise d'ouvrage et les honoraires sont relativement faibles et maîtrisés ;
- le comportement du couple entre le matériel roulant et les automatismes embarqués est connu et ne nécessite pas de mise au point ;
- les conséquences sur les activités du métro m2 et son garage atelier sont très limitées : il ne faudra développer que quelques formations légères et adapter quelques procédures de maintenance ;
- le besoin en pièces de rechange nouvelles est limité ;
- la nouvelle commande n'entraîne pas de perturbations de l'exploitation ;
- en termes de qualité, le produit est connu, robuste.

Les caractéristiques des trains du métro m2 se basent sur celles des lignes de métros automatiques sur pneus de Paris (MP89 sur ligne 14 et MP05 sur ligne 1) avec une adaptation pour gravir les pentes de 12% de Lausanne. Elles sont les suivantes par train :

- Longueur : 30.68 m
- Largeur : 2.45 m
- Capacité : 233 voyageurs
- Masse à vide : 55 tonnes
- Bogies motorisés : 4
- Nombre / largeur de portes : 12 / 1.65 m
- Système de captation d'énergie : frotteurs par 3ème rail
- Automatismes embarqués : train sans conducteur

2.3 Coût des acquisitions

Selon la lettre d'intention signée en juillet 2014 par les tl avec le fournisseur retenu, le coût d'acquisition de trois trains est de EUR 32.6 millions HT. La commande doit intervenir avant la fin du mois de mars 2015. Avec un taux de change de 1.05CHF par EUR, ce montant est de CHF 34.23 millions HT.

Le coût d'un train représente ainsi un montant de EUR 10.9 millions. A titre comparatif, le coût d'un train mis en service en 2008 s'élevait à EUR 8.4 millions. L'écart de 30% s'explique par la répartition de frais fixes liés à la commande complémentaire limitée à une série de 3 trains et le renchérissement intervenu en dix ans.

Le coût des pièces de réserve supplémentaires est estimé à CHF 500'000.-.

Au total, le budget d'investissement pour l'acquisition par les tl de 3 nouvelles rames identiques aux actuelles, est ainsi chiffré à 34.73 mios CHF 2014 (1 Euro = 1.05 CHF) au prix de mars 2014.

La garantie de l'Etat porte sur la commande des trois rames et des pièces de réserve.

De leur côté, les tl financeront avec leurs ressources d'amortissements les coûts d'investissements suivants :

- Ingénierie et l'expertise (estimation : CHF 410'000.-)
- Essais, mise en service, homologation (CHF 180'000.-)
- Maîtrise d'ouvrage (CHF 780'000.-)
- Divers et imprévus (au maximum : CHF 2'130'000.-)

2.4 Montant à garantir

Le montant à garantir tient compte des intérêts intercalaires au taux de 2.5% l'an avec une commande en mars 2015 et une mise en service en septembre 2017 avec l'hypothèse d'un plan de paiement en 4 tranches (2.5% en 2014, 30% en 2015, 30% en 2016, 37.5% en 2017). Le montant des intérêts intercalaires représente ainsi 3.17% du prix d'achat.

Un montant de renchérissement total de 1% est compté. Le cas échéant, le contrat sera signé avec un prix ferme incorporant le renchérissement.

Le montant à garantir est ainsi le suivant :

- Prix de base : CHF 34'730'000.-
- Montant des intérêts intercalaires : 3.17% de CHF 34'730'000.- : CHF 1'101'000.-
- Montant du renchérissement : 1% de CHF 34'730'000.- : CHF 348'000.-
- Montant total à garantir : CHF 36'179'000.-
- **Montant total à garantir (arrondi) : CHF 36'200'000.-**

2.5 Financement

La loi cantonale sur la mobilité et les transports publics (LMTP) du 11 décembre 1990 fixe les règles applicables au financement des lignes régionales et urbaines de transport public et la répartition des charges entre l'Etat et les communes. La classification des lignes de transport des voyageurs est fixée à l'article 7 de la LMTP :

...

³*Les lignes de trafic urbain en site propre, reconnues d'intérêt régional, [...] sont assimilées aux lignes de trafic régional.*

Les articles 14 et 15 de la LMTP fixent les règles de participation des communes aux charges financières des investissements et aux indemnités annuelles des lignes régionales et des lignes urbaines en site propre. Les communes participent à raison de 30% de la part cantonale.

La répartition des charges entre communes est effectuée par bassins de transport. Le canton comprend sept bassins de transports. Le réseau régional des tl ainsi que les lignes urbaines de métro en site propre font partie du bassin de transport no 5 Lausanne - Echallens - Oron. La part de chaque commune est déterminée selon sa population et un coefficient de qualité de desserte. L'Etat verse l'entier des montants dus par l'Etat et les communes aux entreprises. La part des communes lui est

rétrocédée : ces montants figurent aux recettes des comptes de l'Etat.

3 ETUDES DES INFRASTRUCTURES NÉCESSAIRES AU NOUVEAU TRACÉ DU MÉTRO M2 ENTRE LE BOULEVARD DE GRANCY ET LA STATION LAUSANNE-FLON AINSI QUE POUR LES AMÉNAGEMENTS SOUS LA PLACE DE LA GARE DE LAUSANNE LIÉS AU PROJET LÉMAN 2030

3.1 Montant des coûts d'étude

Les études à conduire ont pour objectif de disposer d'un budget de construction basé sur des soumissions en vue de solliciter les crédits de construction. Elles concernent les objets suivants :

Participation des tl à l'aménagement de la place de la Gare et du sous-sol pour la nouvelle station du métro m2 et la liaison avec la station du métro m2 actuelle (nouvelle station du métro m3) :

Les études d'avant-projet et d'élaboration du dossier d'approbation des plans (PAP) ont été conduites sous la responsabilité des CFF avec une subvention du canton. La clé de répartition a été déterminée selon les surfaces par niveau attribuées à chacun des quatre partenaires : CFF Infrastructure avec un financement de la Confédération, canton pour les tl, CFF Immobilier et Ville de Lausanne (voir annexes 3 à 6). La part à charge des métros est de 30.0 %.

L'estimation actuelle des coûts de cet aménagement est de CHF 107'470'000 HT sans honoraires et de CHF 128'960'000 HT avec les honoraires estimés globalement à 20.0% du coût des travaux. La part à charge des métros de 30.0% serait ainsi de CHF 38'700'000 HT.

Les prestations d'étude à financer portent sur la phase d'élaboration du projet de construction (PC) ainsi que sur la phase d'appels d'offre d'entreprises. Le taux moyen des honoraires pour ces phases est chiffré à 6.0% du coût des travaux hors honoraires. Les coûts sont majorés par les CFF de 2.0% pour leurs frais généraux d'administration (directive de l'Office fédéral des transports).

Ainsi, la part des tl pour les métros m2 et m3 aux honoraires des études est :

$\text{CHF } 107'470'000.- * 30.0\% * 6.0\% * 102.0\% = \text{CHF } 1'973'149.-$ arrondi à **CHF 1'970'000.- HT.**

Montant à charge des tl pour le financement des études de projet de construction (PC) ainsi que pour la phase d'appels d'offres d'entreprises pour le tunnel du nouveau métro sous la plateforme de la gare de Lausanne et sous le bâtiment voyageurs :

Les études d'avant-projet et d'élaboration du dossier d'approbation des plans (PAP) ont été conduites sous la responsabilité des CFF avec une subvention du canton.

L'estimation actuelle des coûts de cet aménagement est de CHF 20'210'000 HT sans honoraires et de CHF 24'300'000 HT avec les honoraires estimés globalement à 20.0% du coût des travaux. L'entier du montant est à charge des tl.

Les prestations d'étude à financer portent sur la phase d'élaboration du projet de construction (phase SIA 32) ainsi que sur la phase d'appels d'offre d'entreprises (phase SIA 41). Enfin, une part de prestations liées aux phases de projet d'exécution (phase SIA 51) et de réalisation (phase SIA 52) est prise en compte. Le taux moyen des honoraires pour ces phases a été chiffré par les CFF à 7.41% du coût des travaux hors honoraires. Les coûts des prestations sont majorés par les CFF de 2.0% pour leurs frais généraux d'administration.

Ainsi, la part des tl pour les métros m2 et m3 aux honoraires des études est :

$\text{CHF } 20'210'000.- * 7.41\% * 102.0\% = \text{CHF } 1'527'512.-$ arrondi à **CHF 1'530'000.- HT.**

Montant à charge du m2 pour le financement des études du projet de construction (PC) ainsi que pour la phase d'appels d'offres d'entreprises pour le tronçon à double voie entre la rue du Simplon et le boulevard de Grancy et pour le raccord entre la place de la gare et la station Lausanne-Flon ainsi que pour la technique ferroviaire entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon :

Le budget des travaux, hors honoraires, est estimé à CHF 35'770'000 HT dans l'étude d'avant-projet sommaire qui s'est achevée en juin 2014. Ce montant comprend les infrastructures de génie civil et autres équipements pour un montant de CHF 26'820'000 HT. La technique ferroviaire représente un montant de CHF 8'950'000 HT (voies et caniveaux, les portes palières en station, les équipements électriques de haute tension et de basse tension, notamment). Le budget ne comprend en revanche pas les automatismes fixes et embarqués qui ne sont pas encore chiffrés à ce stade des études et qui doivent, au préalable, faire l'objet d'une pré-étude de cadrage (voir ci-après).

Avec des honoraires chiffrés à 15.0% du coût des travaux, le coût estimatif de ces travaux s'élève à CHF 41'200'000 HT.

Le coût des études est basé sur les normes SIA pour les travaux de génie civil et comprend les prestations suivantes :

- Procédure d'approbation des plans (PAP) (phase 33 selon la norme SIA 103):
Le coût de cette phase est estimé à 0.5% du coût du projet. Elle comprend le suivi de la PAP.
- Projet de l'ouvrage (phase 32 selon la norme SIA 103) :
Le coût de cette phase est estimé à 4.0% du coût du projet.
- Appel d'offre et retour des soumissions (phase 41 selon la norme SIA 103) et prestations partielles (20%) de la phase de réalisation (phase 51 selon la norme SIA) nécessaires à l'appel d'offre:
Le coût de cette phase est estimé à 3.55 % du coût du projet.

Le taux d'études pour ces trois phases est ainsi de 8.05%.

Ainsi, le montant directement à charge du métro m2 aux études est :

CHF 35'770'000.- * 8.05% = CHF 2'879'485.- arrondi à **CHF 2'900'000.-HT.**

Etude d'avant-projet de la construction d'un tiroir de rebroussement du métro m2 aux Croisettes à Epalinges :

La longueur du tiroir envisagé est de 150 m environ (plan en annexe 8). Il pourra aussi permettre, le cas échéant, de garer des trains. Le montant nécessaire à cette étude d'avant-projet est estimé à CHF 200'000.- (hypothèse : coût du génie civil : CHF 10'000'000.- hors honoraires, taux des honoraires d'avant-projet : 2.0%). Pour éviter des constructions nouvelles sur la parcelle concernée, il conviendra, le cas échéant, d'envisager son acquisition (voir également rapport du Conseil d'Etat du 25 septembre 2013 sur le postulat Jean-François Cachin (10_POS_204) demandant de réserver les emprises pour le prolongement du métro m2 en direction du Chalet-à-Gobet).

Pré-étude de modification des systèmes d'automatismes du métro m2 et le développement des automatismes du métro m3 :

Le montant nécessaire à cette pré-étude qui doit permettre de cadrer le cahier des charges des modifications et des développements nécessaires aux systèmes d'automatismes est estimé par les tl à

CHF 1'700'000.-.

Frais de personnel pour la Division Infrastructure de la DGMR :

L'appui au suivi des phases de préparation des projets de réalisation des axes forts de transport publics, notamment de la ligne de tramway t1 ainsi que des métros m2 et m3 implique un renforcement de l'effectif du personnel. Quatre ingénieurs doivent être engagés pour des contrats de durée déterminée de 5 ans.

En comptant une charge annuelle moyenne de CHF 175'000.- par ETP, la charge totale représente un montant de **CHF 3'500'000.-**.

3.2 Résumé

Le coût estimatif du nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que la part du métro m2 à l'aménagement du sous-sol de la place de la Gare et de la nouvelle station du métro m2 serait le suivant, honoraires compris, sans les acquisitions de terrains, sans les automatismes et sans le tiroir de rebroussement des Croisettes :

- Secteur de la place de la Gare :	CHF 38'700'000 HT
- Secteur sous les voies CFF :	CHF 24'300'000 HT
- Secteur en aval de la gare CFF et en amont de la place de la Gare et technique ferroviaire :	CHF 41'200'000 HT
- Coût estimatif sans les automatismes :	CHF 104'200'000 HT

Les montants d'étude pour le nouveau tracé du métro m2 sont les suivants :

- Secteur de la place de la Gare :	CHF 1'970'000.- HT
- Secteur sous les voies CFF :	CHF 1'530'000.- HT
- Secteur en aval et amont de Gare CFF :	CHF 2'900'000.- HT
- Tiroir de rebroussement aux Croisettes, à Epalinges :	CHF 200'000.- HT
- Pré-étude de modification des systèmes d'automatismes :	CHF 1'700'000.- HT
- Frais de personnel pour la DGMR :	CHF 3'500'000.- HT
- Total :	CHF 11'800'000.- HT

Le montant de la TVA au taux de 8% est calculé comme suit :

- Montant d'études sans frais de personnel, HT :	CHF 8'300'000.-
- Montant de la TVA : CHF 8'300'000 * 8% =	CHF 664'000.-

En ajoutant la TVA aux prestations d'étude, le montant des études est de CHF 12'464'000.- TTC arrondi à 12'500'000.- TTC

La base des prix est de janvier 2014. Le crédit pourra être indexé sur l'évolution des tarifs des honoraires des ingénieurs.

Ces études seront financées par le budget d'investissement de l'Etat.

En revanche, les crédits de construction pourront faire l'objet de prêts conditionnellement remboursables. Les projets pourront alors bénéficier des subventions fédérales pour les projets d'agglomération dès 2015, selon l'arrêté fédéral du 16 septembre 2014 (voir chapitre 1.5.3) avec un taux de 35% au maximum pour les objets subventionnables.

4 ETUDES DES INFRASTRUCTURES NÉCESSAIRES À LA 1ÈRE ÉTAPE DE CONSTRUCTION DE LA NOUVELLE LIGNE DE MÉTRO M3 ENTRE LA STATION LAUSANNE-GARE ET LA NOUVELLE STATION LAUSANNE-FLON DU MÉTRO M3

4.1 Montant des coûts d'étude

Les études à conduire ont pour objectif de disposer d'un budget de construction basé sur des soumissions en vue de solliciter les crédits de construction. Elles concernent les objets suivants :

Montant à charge des tl pour le financement des études de projet de construction (PC) ainsi que pour la phase d'appels d'offres d'entreprises pour la 1^{ère} étape de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station du métro m3 Lausanne-Flon avec un prolongement de la ligne de 100 m en direction de Chauderon :

Le budget des travaux, hors honoraires, est estimé à CHF 33'500'000 HT dans l'étude d'avant-projet sommaire qui s'est achevée en juin 2014. Ce montant comprend les infrastructures de génie civil et autres équipements pour un montant de CHF 27'900'000 HT. La technique ferroviaire représente un montant de CHF 5'600'000 HT (voies et caniveaux, les portes palières en station, les équipements électriques de haute tension et de basse tension, notamment). Le budget ne comprend en revanche pas les automatismes fixes et embarqués qui ne sont pas encore chiffrés à ce stade des études et qui doivent, au préalable, faire l'objet d'une pré-étude de cadrage (voir point précédent).

Avec des honoraires chiffrés à 15% du coût des travaux, le coût estimatif de ces travaux, sans les automatismes, s'élève à CHF 38'500'000 HT.

Le coût des études est basé sur les normes SIA pour les travaux de génie civil et comprend les prestations suivantes :

- Procédure d'approbation des plans (PAP) (phase 33 selon la norme SIA 103):
Le coût de cette phase est estimé à 0.5 % du coût du projet. Elle comprend le suivi de la PAP.
- Projet de l'ouvrage (phase 32 selon la norme SIA 103) :
Le coût de cette phase est estimé à 4.0% du coût du projet.
- Appel d'offre et retour des soumissions (phase 41 selon la norme SIA 103) et prestations partielles (20%) de la phase de réalisation (phase 51 selon la norme SIA) nécessaires à l'appel d'offre:
Le coût de cette phase est estimé à 3.55% du coût du projet.

Le taux d'études pour ces trois phases est ainsi de 8.05%.

Ainsi, le montant des études s'élève à :

CHF 33'500'000.- * 8.05% = CHF 2'696'750.- arrondi à **CHF 2'700'000.- HT.**

4.2 Résumé

En résumé, les montants d'étude pour la 1^{ère} étape du nouveau tracé du métro m2 sont les suivants :

– **1^{ère} étape du métro m3 : CHF 2'700'000.- HT**

En ajoutant la TVA au taux de 8%, le montant des études est de CHF 2'916'000.- TTC arrondi à CHF 2'900'000.- TTC.

La base des prix est de janvier 2014. Le crédit pourra être indexé sur l'évolution des tarifs des honoraires des ingénieurs.

Ces études seront financées par le budget d'investissement de l'Etat.

En revanche, les crédits de construction pourront faire l'objet de prêts conditionnellement remboursables. Les projets de construction pourront alors bénéficier des subventions fédérales pour les projets d'agglomération dès 2015 selon l'arrêté fédéral du 16 septembre 2014 (voir chapitre 1.5.3) avec un taux de 35% au maximum pour les objets subventionnables.

5 ETUDES D'AVANT-PROJET DE LA 2ÈME ÉTAPE DE CONSTRUCTION DE LA NOUVELLE LIGNE DE MÉTRO M3 ENTRE LA STATION LAUSANNE-FLOU DU MÉTRO M3 ET LA BLÉCHERETTE

5.1 Montant des coûts d'étude

L'étude d'avant-projet sommaire de la ligne de métro m3 entre Lausanne-Gare et la Blécherette, qui vient de s'achever permet de disposer de premières bases pour le développement du projet de métro m3 entre Lausanne-Flou et la Blécherette. Le rapport d'études met en évidence que de nombreux points doivent être étudiés au stade de l'avant-projet, notamment le tracé, le profil en long et l'aménagement des stations, afin de mieux cerner le budget. Celui-ci servira de base pour la demande de participation de la Confédération qui sera présentée en 2016 dans le cadre du projet d'agglomération de 3^e génération. Il s'agira, en particulier, d'évaluer le rapport "coût / utilité" du projet conformément à la méthodologie fixée par la Confédération.

Le tracé du métro m3 figure en annexe 9.

Les projets d'agglomération de 2016 serviront de base pour le futur arrêté fédéral qui devrait être soumis aux Chambres fédérales en 2018 pour les projets qui seront financés par la Confédération dès 2019.

L'étude d'avant-projet sommaire de juin 2014 a permis d'estimer les coûts des infrastructures nécessaires de cette 2^e étape du métro m3 entre la station du Lausanne-Flou métro m3 et la station Blécherette ainsi que du garage des trains à la Blécherette à un montant de CHF 226'000'000 HT, sans les honoraires, pour les infrastructures et pour un garage à la Blécherette. Avec les honoraires au taux de 15%, le montant serait de CHF 260'000'000 HT.

Ce montant ne comprend pas les acquisitions foncières, ni les véhicules, ni les automatismes fixes et embarqués.

La longueur de cette 2^e étape du tracé m3 est de l'ordre de 3050 m jusqu'à la station de la Blécherette, sans prendre en compte la longueur des voies de 250 m environ pour desservir le garage.

En admettant une marge d'incertitude de 40% de l'estimation au stade actuel de l'étude, le montant du budget hors honoraires serait de CHF 317'000'000.- HT, sans les acquisitions foncières, ni les véhicules, ni les automatismes fixes et embarqués.

Le montant des honoraires pour l'étude d'avant-projet est estimé selon la norme SIA à 1% du coût de référence (coefficient de difficulté : 1.2) soit :

CHF 317'000'000.- * 1.0% = 3'170'000.- arrondi à **CHF 3'200'000.- HT.**

En ajoutant la TVA au taux de 8%, le montant des études est de CHF 3'470'000.- TTC arrondi à CHF 3'500'000.- TTC.

La base des prix est de janvier 2014. Le crédit pourra être indexé sur l'évolution des tarifs des honoraires des ingénieurs.

Ces études seront financées par le budget d'investissement de l'Etat.

6 MODE DE CONDUITE DU PROJET

6.1 La conduite des projets

Le mode de conduite des projets est le suivant :

6.1.1 Décret accordant une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains pour le métro m2

Les tl sont responsables de la commande de matériel roulant. La procédure pour l'engagement de la garantie de l'Etat est fixée dans une directive établie par le Département des finances et des relations extérieures (DFIRE).

6.1.2 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030

Les CFF assurent la maîtrise d'œuvre pour les études des travaux sous la place de Gare et pour le passage du métro m2 sous le domaine CFF. Une convention sera signée entre CFF Infrastructure, CFF Immobilier, l'Etat de Vaud, les tl et la Ville de Lausanne pour les études des travaux sous la place de la gare afin de régler les engagements des partenaires.

Une 2^{ème} convention sera signée entre CFF Infrastructure, l'Etat de Vaud et les tl pour les études du passage du métro m2 sous le bâtiment voyageurs des CFF et sous les voies CFF.

Une convention sera passée entre l'Etat de Vaud et les tl pour les autres études, notamment celles qui sont liées à la technique ferroviaire (voies, installations de traction électrique, portes palières, installations de sécurité et automatismes, etc). Cas échéant, l'Etat de Vaud pourra mandater directement des bureaux d'étude pour l'étude des infrastructures de génie civil.

6.1.3 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3

Une convention sera passée entre l'Etat de Vaud et les tl pour les études, notamment liées à la technique ferroviaire (voir ci-dessus). Cas échéant, l'Etat de Vaud pourra mandater directement des bureaux d'étude pour les études des infrastructures de génie civil.

6.1.4 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

Une convention sera passée entre l'Etat de Vaud et les tl pour les études, notamment liées à la technique ferroviaire (voir ci-dessus). Cas échéant, l'Etat de Vaud pourra mandater directement des bureaux d'étude pour les études des infrastructures de génie civil.

7 CONSÉQUENCES DES PROJETS DE DÉCRET

7.1 Conséquences sur le budget d'investissement

7.1.1 Décret accordant une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains pour le métro m2

Le projet de décret n'a pas de conséquences sur les actifs et passifs des comptes du bilan de l'Etat. En revanche, s'agissant d'une garantie d'emprunt allouée par l'Etat de Vaud, celle-ci doit faire l'objet d'une mention dans l'annexe aux comptes portant sur les engagements conditionnels de l'Etat. Un montant de CHF 50'000'000.- est inscrit dans la planification 2015 – 2019 des prêts accordés par l'Etat pour le nouveau matériel roulant du métro m2.

7.1.2 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030

L'objet figure dans le budget d'investissement avec la référence Procofiév 600'527 / DDI 200000 – CE 2^{ème} étape AFTPU PALM, m3. Il regroupe les trois décrets portant sur les crédits d'étude présentés dans le présent exposé des motifs.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total 2014 - 18
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	3'500	3'500	3'500	2'000	12'500
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	-	-	-	-	-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	3'500	3'500	3'500	2'000	12'500
b) Informatique : dépenses brutes	-	-	-	-	-
b) Informatique : recettes de tiers	-	-	-	-	-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses brutes	3'500	3'500	3'500	2'000	12'500
c) Investissement total : recettes de tiers	-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	3'500	3'500	3'500	2'000	12'500

L'objet 600'527 / DDI 200000 – CE 2^{ème} étape AFTPU PALM, m3 a été introduit au budget d'investissement 2015 et plan 2016 – 2019 avec les montants suivants :

Année 2015 : CHF 2'125'000.-

Année 2016 : CHF 2'125'000.-

Année 2017 : CHF 2'125'000.-

Année 2018 : CHF 2'125'000.-

7.1.3 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3:

L'objet figure dans le budget d'investissements avec la référence Procofiév 600'527 / DDI 200000 – CE 2^{ème} étape AFTPU PALM, m3. Il regroupe les trois décrets portant sur les crédits d'étude présentés dans le présent exposé des motifs (voir projet de décret ci-dessus accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000.-).

En milliers de francs

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total 2014 - 18
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	800	800	800	500	2'900
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	-	-	-	-	-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	800	800	800	500	2'900
b) Informatique : dépenses brutes	-	-	-	-	-
b) Informatique : recettes de tiers	-	-	-	-	-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses brutes	800	800	800	500	2'900
c) Investissement total : recettes de tiers	-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	800	800	800	500	2'900

7.1.4 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

L'objet figure dans le budget d'investissements avec la référence Procofiév 600'527 / DDI 200000 – CE 2^{ème} étape AFTPU PALM, m3. Il regroupe les trois décrets portant sur les crédits d'étude présentés dans le présent exposé des motifs (voir projet de décret ci-dessus accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000.-).

En milliers de francs

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total 2014 - 18
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	1600	1600	300	-	3'500
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	-	-	-	-	-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	1600	1600	300	-	3'500
b) Informatique : dépenses brutes	-	-	-	-	-
b) Informatique : recettes de tiers	-	-	-	-	-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses brutes	1600	1600	300	-	3'500
c) Investissement total : recettes de tiers	-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	1600	1600	300	-	3'500

7.2 Amortissement annuel

7.2.1 Décret accordant une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains pour le métro m2

Il n'y a pas de charge d'amortissement directement à charge de l'Etat s'agissant d'une garantie d'emprunt.

7.2.2 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030

L'Etat financera un montant net de CHF 12'500'000.- à amortir en 10 ans : le montant d'amortissement annuel représente ainsi la somme de CHF 1'250'000.-.

En application de la loi sur la mobilité et les transports publics (ci-après LMTP), les communes ne contribuent pas directement aux investissements, mais en revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales ou assimilées au trafic régional.

Ainsi, les charges financières annuelles précitées d'un montant de CHF 1'250'000.- sont réparties comme suit :

- Etat de Vaud : 70% de CHF 1'250'000.- : CHF 875'000.-
- Communes : 30% de CHF 1'250'000.- : CHF 375'000.-

7.2.3 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3

L'Etat financera un montant net de CHF 2'900'000.- à amortir en 10 ans : le montant d'amortissement annuel représente ainsi la somme de CHF 290'000.-.

En application de la loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP), les communes ne contribuent pas directement aux investissements, mais en revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales ou assimilées au trafic régional.

Ainsi, les charges financières annuelles précitées d'un montant de CHF 290'000.- sont réparties comme suit :

- Etat de Vaud : 70% de CHF 290'000.- : CHF 203'000.-
- Communes : 30% de CHF 290'000.- : CHF 87'000.-

7.2.4 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

L'Etat financera un montant net de CHF 3'500'000.- à amortir en 10 ans : le montant d'amortissement annuel représente ainsi la somme de CHF 350'000.-.

En application de la loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP), les communes ne contribuent pas directement aux investissements, mais en revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales ou assimilées au trafic régional.

Ainsi, les charges financières annuelles précitées d'un montant de CHF 350'000.- sont réparties comme suit :

- Etat de Vaud : 70% de CHF 350'000.- : CHF 245'000.-
- Communes : 30% de CHF 350'000.- : CHF 105'000.-

7.3 Charges d'intérêt

7.3.1 Décret accordant une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains pour le métro m2

Il n'y a pas de charge d'intérêt directement à charge de l'Etat s'agissant d'une garantie d'emprunt.

7.3.2 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030

La charge nette théorique d'intérêts (5%) représente le montant annuel de :

$$\frac{\text{CHF } 12'500'000 \times 5.0 \times 0.55}{100} = \text{CHF } 343'750.- \text{ arrondi à CHF } 343'800.-$$

Cette charge interviendra durant la période d'amortissement, soit pendant 10 ans.

En application de la loi sur la mobilité et les transports publics (ci-après LMTP), les communes ne contribuent pas directement aux investissements, mais en revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales ou assimilées au trafic régional.

Ainsi, les charges financières annuelles précitées d'un montant de CHF 343'800.- sont réparties comme suit :

- Etat de Vaud : 70% de CHF 343'800.- : CHF 240'700.-
- Communes : 30% de CHF 348'800.- : CHF 103'100.-

7.3.3 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3

La charge nette théorique d'intérêts (5%) représente le montant annuel de :

$$\frac{\text{CHF } 2'900'000 \times 5.0 \times 0.55}{100} = \text{CHF } 79'750.- \text{ arrondi à CHF } 79'800.-$$

Cette charge interviendra durant la période d'amortissement, soit pendant 10 ans.

En application de la loi sur la mobilité et les transports publics (ci-après LMTP), les communes ne contribuent pas directement aux investissements, mais en revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales ou assimilées au trafic régional.

Ainsi, les charges financières annuelles précitées d'un montant de CHF 79'800.- sont réparties comme suit :

- Etat de Vaud : 70% de CHF 79'800.- : CHF 55'900.-
- Communes : 30% de CHF 79'800.- : CHF 23'900.-

7.3.4 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

La charge nette théorique d'intérêts (5%) représente le montant annuel de :

$$\frac{\text{CHF } 3'500'000 \times 5.0 \times 0.55}{100} = \text{CHF } 96'250.- \text{ arrondi à CHF } 96'300.-$$

Cette charge interviendra durant la période d'amortissement, soit pendant 10 ans.

En application de la loi sur la mobilité et les transports publics (ci-après LMTP), les communes ne contribuent pas directement aux investissements, mais en revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales ou assimilées au trafic régional.

Ainsi, les charges financières annuelles précitées d'un montant de CHF 96'300.- sont réparties comme suit :

- Etat de Vaud : 70% de CHF 96'300.- : CHF 67'400.-
- Communes : 30% de CHF 96'300.- : CHF 28'900.-

7.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude CHF 12'500'000.- pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé de la ligne de métro m2 entre la gare CFF de Lausanne et la station du Flon comprend le financement de quatre ETP (ingénieurs) pour des contrats de durée déterminée de 5 ans. En effet, l'appui au suivi des phases de préparation des projets de réalisation des axes forts de transport publics, pour le nouveau tracé de la ligne de métro m2, la 1^{ère} étape de la ligne de métro m3 et sa 2^{ème} étape ainsi que la ligne de tramway t1 implique un renforcement de l'effectif du personnel de la DGMR.

7.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

7.5.1 Décret accordant une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains pour le métro m2

La loi cantonale sur la mobilité et les transports publics (LMTP) fixe les règles applicables au financement des lignes régionales et urbaines de transport public et la répartition des charges entre l'Etat et les communes. La classification des lignes de transport des voyageurs est fixée à l'article 7 de la LMTP :

¹Les lignes de trafic régional comprennent les lignes ou tronçons qui assurent le transport des voyageurs ou des marchandises de façon régulière durant toute l'année entre localités habitées l'année entière.

...

³Les lignes de trafic urbain en site propre, reconnues d'intérêt régional, [...] sont assimilées aux lignes de trafic régional.

Les articles 14 et 15 de la LMTP fixent les règles de participation des communes aux charges financières des investissements et aux indemnités annuelles des lignes régionales et des lignes urbaines en site propre. Les communes participent à raison de 30% de la part cantonale.

La répartition des charges entre communes est effectuée par bassin de transport. Le canton comprend sept bassins de transports. Le réseau régional des tl ainsi que les lignes urbaines de métro en site propre font partie du bassin de transport no 5 Lausanne - Echallens - Oron. La part de chaque commune est déterminée selon sa population et un coefficient de qualité de desserte. L'Etat verse l'entier des montants dus par l'Etat et les communes aux entreprises. La part des communes lui est rétrocédée : ces montants figurent aux recettes des comptes de l'Etat.

L'acquisition de trois trains pour le métro m2 implique une augmentation des charges de la ligne de métro, notamment des charges d'intérêts et d'amortissements. Les charges supplémentaires du métro sont financées par des indemnités supplémentaires versées par l'Etat aux entreprises.

Le taux d'intérêt des emprunts souscrits par les tl est estimé à 2.5%. Le taux d'amortissement moyen des véhicules est de 4.5% (arrondi) selon un calcul d'amortissement par composant. La fourchette varie entre 8 ans pour l'électronique et 40 ans pour la structure des trains.

Le tableau suivant présente les charges financières liées aux acquisitions de véhicules, en admettant pour hypothèse de calcul que les véhicules sont livrés en septembre 2017 et amortis dès octobre 2017 :

Ligne	Montant de l'emprunt	Charges financières 2017	Charges financières 2018
Métro m2 – Ouchy - Croisettes	36'200'000	1'454'000	2'551'000

Les produits et charges d'exploitation liés à l'exploitation des trois nouveaux trains sont estimés comme suit par les tl, hors charges financières.

Ligne de métro m2	2017	2018
Nombre de voyageurs supplémentaires	1'700'000	2'600'000
Produits moyen par voyageur	0.8	0.8
Produits des prestations	1'360'000	2'080'000
Charges d'exploitation (hors charges financières)	256'000	767'000
Résultat d'exploitation (hors charges financières)	1'104'000	1'313'000

Les produits des prestations comprennent les recettes de transport, valorisées en fonction des voyageurs supplémentaires attendus, d'une recette par voyageur de 80 cts en 2017 et en 2018. Le nombre de voyageurs supplémentaires par an représente ainsi environ 1'700'000 voyageurs en 2017 et 2'600'000 voyageurs en 2018. Les charges d'exploitation comprennent les charges de personnel pour des effectifs supplémentaires de maintenance de 1.7 EPT, les frais de véhicules pour l'énergie électrique et l'entretien des 3 rames et des autres charges d'exploitation, telles que taxes, frais publicitaires, outillage et administration.

L'indemnité à charge des collectivités évolue ainsi comme suit :

Année	2017	2018
Diminution de l'indemnité pour les charges d'exploitation	-1'104'000	-1'313'000
Indemnités supplémentaires pour frais financiers	1'454'000	2'551'000
Total des indemnités supplémentaires	350'000	1'238'000
Part de l'Etat : 70%	245'000	866'600
Part des communes : 30%	105'000	371'400

A titre de référence, les comptes 2012 et 2013 du métro m2 sont les suivants selon la comptabilité analytique :

Année	2012	2013
Nombre de voyageurs	26'928'000	27'558'000
Produits net de transports	19'514'000	20'216'000
Produits moyen par voyageur	0.72	0.73
Autres produits	1'441'000	1'724'000
Charges d'exploitation	26'730'000	26'210'000
Indemnités d'exploitation hors frais financiers	5'775'000	4'270'000
Indemnités pour amortissements	20'576'000	20'177'000
Indemnités pour intérêts	6'963'000	6'646'000
Total des indemnités	33'314'000	31'093'000

7.5.2 Décrets accordant des crédits d'étude pour les métros m2 et m3

Ces trois décrets n'ont pas d'autres conséquences sur le budget de fonctionnement

7.6 Conséquences sur les communes

En application de la loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP), les communes ne contribuent pas directement aux investissements, mais en revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales ou assimilées au trafic régional.

Ainsi, la part des communes du bassin de transport 5 Lausanne-Echallens-Oron aux charges financières est la suivante (en milliers de francs) :

	Part des communes			
	Part amortissements	Part intérêts	Part autres charges (2018)	Total
Décret accordant une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000.- pour l'acquisition de trois trains pour le métro m2	-	-	371'400	371'400
Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 12'500'000.- pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2	375'000	103'100	-	478'100
Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 2'900'000.- pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3	87'000	23'900	-	110'900
Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 3'500'000.- pour financer l'étude d'avant-projet de la 2ème étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3	105'000	28'900	-	133'900
Total à charge des communes	567'000	155'900	371'400	1'094'300

Dans la pratique, le taux d'intérêt effectivement appliqué pour le calcul de la part des communes est le taux moyen de la dette de l'Etat de l'année précédente.

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

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

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

Le développement des métros fait partie de l'axe no 4 "Investir – innover – faire rayonner le canton" du programme de législature 2012 – 2017, adopté le 12 octobre 2012 par le Conseil d'Etat.

La 1^{ère} action concerne le développement du trafic dans les agglomérations : *"Accompagner la réalisation des mesures d'infrastructure des projets d'agglomération de 1^{ère} génération et préparer les mesures des projets d'agglomération de 2^e génération"*.

La mesure 4.3 porte sur les transports publics et la mobilité avec pour buts d'investir et d'optimiser : *"Accompagner la croissance économique et démographique requiert de relier toutes les régions à un même réseau cohérent, dense et connecté aux autres cantons, permettant toutes les mobilités. Des augmentations de fréquence et de desserte sur les réseaux régionaux (RER, bus) sont donc nécessaires, de même que des augmentations de capacité sur les lignes nationales qui traversent le territoire vaudois. Parallèlement, le réseau routier doit être entretenu, développé et modernisé au service des déplacements quotidiens de la population et des flux économiques"*.

Le développement des métros m1 et m2 est présenté dans la mesure du volet stratégique de l'adaptation 2 bis du Plan directeur cantonal (PDCn), entrée en vigueur le 15 juin 2013. La mesure A21 "Infrastructures de transports publics" de la stratégie "Coordonner mobilité, urbanisation et environnement" et de la ligne d'actions "Développer une mobilité multimodale" comprend notamment le développement des axes forts de transports publics dans l'agglomération lausannoise, dont les métros m2 et m3 (pages 64 à 72).

La mesure R11 développe de son côté les actions plus directement liées à l'agglomération Lausanne –

Morges (pp 340 à 348) concernant le réseau de transports publics (intégré à la mesure A21 du PDCn) :
Le PALM prévoit d'augmenter les cadences à 15 minutes des transports publics ferroviaires suivants (page 343):

- RER Vaud entre Cossonay et Cully ;
- LEB entre Lausanne et Cheseaux (et à 15 minutes aux heures de pointe jusqu'à Echallens).

Pour atteindre cet objectif, les infrastructures suivantes sont à prévoir :

- Renens - Lausanne : aménagement d'une quatrième voie CFF et d'un saut de mouton entre Renens et Malley ;
- Renens - Morges / Morges - Allaman / Allaman - Coppet : aménagement par étapes d'une troisième voie CFF, ponctuellement d'une quatrième voie (dans les gares notamment) ;
- Bussigny - Daillens : aménagement d'une troisième voie CFF ;
- Prilly - Malley : nouvelle halte ferroviaire (en service depuis juin 2012) ;
- Points d'évitement : chemins de fer Lausanne-Echallens-Bercher et Bière-Apples-Morges.

Pour améliorer la desserte des sites stratégiques, il s'agit notamment :

- de renforcer la capacité du m1 et du m2
- de réaliser des nouveaux axes forts de transport public urbain desservant notamment les couloirs suivants : Bussigny - Renens - Flon ; Flon - Blécherette, Lausanne centre - Lutry ; Lausanne centre - Prilly - Crissier
- d'améliorer le réseau de lignes de bus à Lausanne et à Morges de manière générale.

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

Le projet de décret est conforme à la loi sur les subventions et à la LMTP.

L'exposé des motifs et projet de décret prend en compte les règles fixées par l'Administration fédérale des contributions AFC en matière de TVA, présentées dans la brochure "Info TVA 10 concernant le secteur Entreprises de transports publics et de transports touristiques" publiée en janvier 2010 pour la garantie d'emprunt accordée aux tl pour l'acquisition de trois rames.

La TVA de 8% est prise en compte pour les crédits d'études.

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

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

L'article 163, alinéa 2, de la Constitution cantonale oblige, entre autres, le Conseil d'Etat, lorsqu'il introduit une charge nouvelle "à s'assurer de son financement et à proposer, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires".

La notion de la charge nouvelle est définie par opposition à celle de la dépense liée. Une dépense est liée lorsqu'elle est absolument indispensable à l'exécution d'une tâche publique ou d'une disposition légale en vigueur. A l'analyse, il convient d'examiner en particulier la marge de manœuvre dont dispose l'autorité quant au principe de la dépense, quant à sa quotité et quant au moment où elle doit être engagée (art. 7 al. 2 LFin). La solution choisie doit se limiter au strict nécessaire au vu des contraintes juridiques et techniques.

D'une part, le développement des métros m2 et m3 repose de manière générale sur l'article 57,

3ème alinéa Cst-VD, qui stipule que "*l'Etat favorise les transports collectifs*". D'autre part, il se justifie en revanche de se fonder sur les dispositions citées de la loi cantonale sur la mobilité et les transports publics (LMTP) et, surtout, sur les mesures figurant tant dans le plan des mesures OPair que dans le Plan directeur cantonal (PDCn, "cadre gris").

Le principe de telles contributions étatiques et la forme proposée sont prévus respectivement à l'article 6, alinéa 2, chiffre 1 et à l'article 9 de la Loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP).

Principe de la dépense : Etudes en vue de répondre à la croissance du trafic (1), au plan des mesures OPair de l'agglomération Lausanne-Morges (2) et au plan directeur cantonal (3) :

(1) Croissance du trafic :

L'acquisition de trois nouveaux trains pour le métro m2 ainsi que les développements prévus pour les métros m2 et m3, décrits au chapitre 1, ont pour objectif de doubler la capacité de transport à l'horizon 2030 pour répondre à la croissance du trafic. Aujourd'hui, déjà, aux heures de pointe, la capacité du métro m2 est insuffisante pour transporter tous les voyageurs.

Les crédits d'études servent à préciser les investissements à prévoir pour le développement des infrastructures des métros m2 et m3.

(2) Plan des mesures OPair de l'agglomération Lausanne - Morges :

Les dépenses à engager concernent des objets qui font partie des actions retenues par le Conseil d'Etat dans le plan des mesures OPair 2005 (Ordonnance fédérale sur la protection de l'air) de l'agglomération Lausanne – Morges. Ce plan a été adopté par le Conseil d'Etat en date du 11 janvier 2006. Les mesures du plan OPair sont contraignantes pour le canton et "doivent être réalisées en règle générale dans les cinq ans" (art. 33 de l'ordonnance sur la protection de l'air). Cette action est déclinée dans la mesure MO-16 "Extension et amélioration des réseaux de transports publics urbains, réseaux tl et TPM" (page 36 du catalogue des mesures).

(3) Plan directeur cantonal (PDCn) :

Le développement des métros m2 et m3 est présenté dans les mesures A21 et R11 du volet stratégique de l'adaptation 2bis du Plan directeur cantonal (PDCn), entrée en vigueur le 15 juin 2013 (voir chapitre 7.8 ci-dessus). Ces mesures sont actualisées dans la 3ème adaptation du plan directeur cantonal, adoptée le 25 mars 2014 par le Grand Conseil et le 2 juillet 2014 par le Conseil d'Etat, actuellement soumise à l'approbation du Conseil fédéral.

Quotité de la dépense

Les engagements ne contiennent que des dépenses indispensables à l'augmentation de la capacité de transport sur les lignes de métros entre les stations de Lausanne-Gare et Lausanne-Flon (voir points 2.3, 3.1 et 4.1).

Moment de la dépense

Les dépenses ne peuvent pas être différées dans le temps, vu la nécessité d'accroître la capacité de transport du métro m2 pour répondre à la forte croissance du trafic enregistrée ces dernières années et aux projections de croissance du trafic à venir dans les prochaines années (voir points 1.2 et 2.2).

Conclusions :

Décret accordant une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains pour le métro m2

La garantie proposée comporte des dépenses liées. Elle n'est donc pas soumise aux exigences de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD.

Le décret n'est par ailleurs pas soumis au référendum facultatif dans la mesure où il s'agit d'acquiescer

trois trains supplémentaires pour répondre à l'augmentation du trafic et que l'Etat ne dispose d'aucune marge de manœuvre pour atteindre l'objectif poursuivi.

Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030

Le crédit d'étude proposé comporte des dépenses liées. Il n'est donc pas soumis aux exigences de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD.

Le décret est toutefois soumis au référendum facultatif dans la mesure où l'Etat peut disposer d'une marge de manœuvre pour atteindre l'objectif poursuivi.

Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3

Le crédit d'étude proposé comporte des dépenses liées. Il n'est donc pas soumis aux exigences de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD.

Le décret est toutefois soumis au référendum facultatif dans la mesure où l'Etat peut disposer d'une marge de manœuvre pour atteindre l'objectif poursuivi.

Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

Le crédit d'étude proposé comporte des dépenses liées. Il n'est donc pas soumis aux exigences de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD.

Le décret est toutefois soumis au référendum facultatif dans la mesure où l'Etat peut disposer d'une marge de manœuvre pour atteindre l'objectif poursuivi.

7.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

7.12 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant

7.14 Simplifications administratives

Néant.

7.15 Protection des données

7.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Les tableaux suivants présentent la récapitulation des conséquences financières sur le budget de fonctionnement de l'Etat (en milliers de francs).

7.16.1 Décret accordant une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains pour le métro m2

Intitulé (décret garantie trois trains)	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-
Charge d'intérêt	-	-	-	-	-
Amortissement	-	-	-	-	-
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	350.0	1'238.0	1'588.0
Total augmentation des charges	-	-	350.0	1'238.0	1'588.0
Diminution de charges	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires : part des communes aux autres charges (30%)			105.0	371.4	476.4
Total diminution des charges	-	-	105.0	371.4	476.4
Total net	-	-	245.0	866.6	1'111.6

7.16.2 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030

Intitulé (décret études m2)	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-
Charge d'intérêt	-	343.8	343.8	343.8	1'031.4
Amortissement	-	1'250.0	1'250.0	1'250.0	3'750.0
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges	-	1'593.8	1'593.8	1'593.8	4'781.4
Diminution de charges	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires : part des communes aux intérêts (30%)	-	103.1	103.1	103.1	309.3
Revenus supplémentaires : part des communes aux amortissements (30%)	-	375.0	375.0	375.0	1'125.0
Total diminution des charges	-	478.1	478.1	478.1	1'434.3
Total net	-	1'115.7	1'115.7	1'115.7	3'347.1

7.16.3 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3

Intitulé (décret études 1ère étape métro m3)	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-
Charge d'intérêt	-	79.8	79.8	79.8	239.4
Amortissement	-	290.0	290.0	290.0	870.0
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges	-	369.8	369.8	369.8	1'109.4
Diminution de charges	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires : part des communes aux intérêts (30%)	-	23.9	23.9	23.9	71.7
Revenus supplémentaires : part des communes aux amortissements (30%)	-	87.0	87.0	87.0	261.0
Total diminution des charges	-	110.9	110.9	110.9	332.7
Total net	-	258.9	258.9	258.9	776.7

7.16.4 Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

Intitulé (décret études avant-projet 2e étape m3)	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-
Charge d'intérêt	-	96.3	96.3	96.3	288.9
Amortissement	-	350.0	350.0	350.0	1'050.0
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges	-	446.3	446.3	446.3	1'338.9
Diminution de charges	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires : part des communes aux intérêts (30%)	-	28.9	28.9	28.9	86.7
Revenus supplémentaires : part des communes aux amortissements (30%)	-	105.0	105.0	105.0	315.0
Total diminution des charges	-	133.9	133.9	133.9	401.7
Total net	-	312.4	312.4	312.4	937.2

8 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT MICHELE MOSSI ET CONSORTS DEMANDANT LA DÉFINITION D'UNE VISION DE DÉVELOPPEMENT DU NOEUD INTERMODAL CENTRÉ AUTOUR DE LA GARE FERROVIAIRE DE LAUSANNE (10_POS_199)

Rappel du postulat

Le quartier de la gare de Lausanne représente désormais un lieu d'importance au coeur du canton et un noeud d'échange intermodal fondamental pour la ville de Lausanne et pour le canton tout entier. Il est en pleine expansion de par le développement du trafic ferroviaire, le M2, la naissance du RER-vaudois, ou encore la construction du nouveau musée des Beaux-Arts.

Ce quartier a déjà vécu divers chantiers et va subir dans un futur proche encore d'importantes modifications, ne serait-ce que le prolongement des quais CFF vers l'ouest avec la création de nouveaux passages sous voies, le développement d'un pôle muséal et culturel sur le site de la Halle CFF aux locomotives ou l'arrivée potentielle d'un nouveau moyen de transport collectif entre la gare et le Flon.

Concernant le trafic ferroviaire, il est connu que la gare de Lausanne est d'ores et déjà saturée et que les CFF prévoient une augmentation de trafic de 120 % d'ici 2030. Ce sera donc plus qu'un doublement des voyageurs kilomètres en moins de 20 ans. A terme, outre le prolongement des quais déjà planifié, de nouvelles voies devront être construites pour satisfaire à la croissante demande ; un développement en souterrain, comme c'est le cas par exemple de Zurich, est envisageable, voire souhaitable.

Tous ces projets nécessitent une cohérence d'ensemble à moyen et à long terme afin que les modifications de demain n'entravent pas les choix d'après-demain. Or, aujourd'hui, nous avons l'impression qu'ils existent plusieurs projets, ceux de Lausanne, ceux du canton et ceux des CFF.

Au vu de ce constat et de l'importance capitale de disposer d'un noeud intermodal efficace et optimisé au coeur du canton, nous demandons au Conseil d'Etat — en concertation avec la ville de Lausanne, les CFF et la Confédération — de formaliser un projet clair et commun de développement de la gare de Lausanne, de s'assurer de sa réalisabilité et cohérence à long terme et d'inscrire les projets actuels dans une telle vision commune.

Les postulants demandent la prise en considération immédiate du postulat, avec renvoi au Conseil d'Etat.

Souhaite développer.

Ecublens, le 15 juin 2010.

(Signé) Michele Mossi et 25 cosignataires.

Rapport du Conseil d'Etat

Le présent exposé des motifs et projets de décrets fait office de réponse au postulat du député Michele Mossi.

Le chapitre 1.4 ci-dessus détaille le projet de développement de la Gare CFF de Lausanne à l'horizon 2030.

A très long terme (horizon 2050), si les huit voies à quai de la gare de Lausanne sont insuffisantes, il conviendrait vraisemblablement d'envisager la construction d'une nouvelle gare souterraine sous la colline de Montbenon en amont de la place de la Gare, dont l'excavation serait située en dessous des métros m2 et m3. Les accès aux quais d'une telle gare souterraine seraient assurés depuis la nouvelle

interface sous la place de la Gare. Les CFF ont réservé dans leur planification de la 4^e voie dans le secteur de Renens – Malley l'espace nécessaire pour aménager les éventuelles trémies d'un nouveau tunnel à deux voies.

Une telle gare souterraine serait équipée de quatre quais selon une conception analogue à la nouvelle gare souterraine de Zürich de la Löwenstrasse qui vient d'être mise en service.

Le choix du tracé de cette ligne souterraine du côté est resté ouvert entre le raccordement sur la ligne de Berne ou sur celle du Simplon.

9 CONCLUSION

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

- le projet de décret accordant aux Transports publics de la région lausannoise SA (tl) une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains destinés au métro m2
- le projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030
- le projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3
- le projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

et de prendre acte :

- du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michele Mossi et consorts demandant la définition d'une vision de développement du noeud intermodal centré autour de la gare ferroviaire de Lausanne (10_POS_199)

PROJET DE DÉCRET

accordant aux Transports publics de la région lausannoise SA (tl) une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains destinés au métro m2

du 4 février 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur la mobilité et les transports publics du 11 décembre 1990

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

décète

Art. 1

¹ L'Etat accorde aux Transports publics de la région lausannoise SA (tl) une garantie jusqu'à concurrence de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains destinés au métro m2 et de leurs pièces de réserve.

Art. 2

¹ Cette garantie est valable jusqu'au 31 décembre 2050.

Art. 3

¹ Le montant de la garantie est diminué chaque année du montant de l'amortissement comptable des trains et de leurs pièces de réserves.

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 4 février 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030

du 4 février 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur la mobilité et les transports publics du 11 décembre 1990

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

décète

Art. 1

¹ Un crédit d'étude de CHF 12'500'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement*, amorti en dix ans.

Art. 3

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 février 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3

du 4 février 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur la mobilité et les transports publics du 11 décembre 1990

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

décète

Art. 1

¹ Un crédit d'étude de CHF 2'900'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement*, amorti en dix ans.

Art. 3

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 février 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

du 4 février 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur la mobilité et les transports publics du 11 décembre 1990

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

décète

Art. 1

¹ Un crédit d'étude de CHF 3'500'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer les études d'avant-projet de la 2^e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, amorti en dix ans.

Art. 3

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 février 2015.

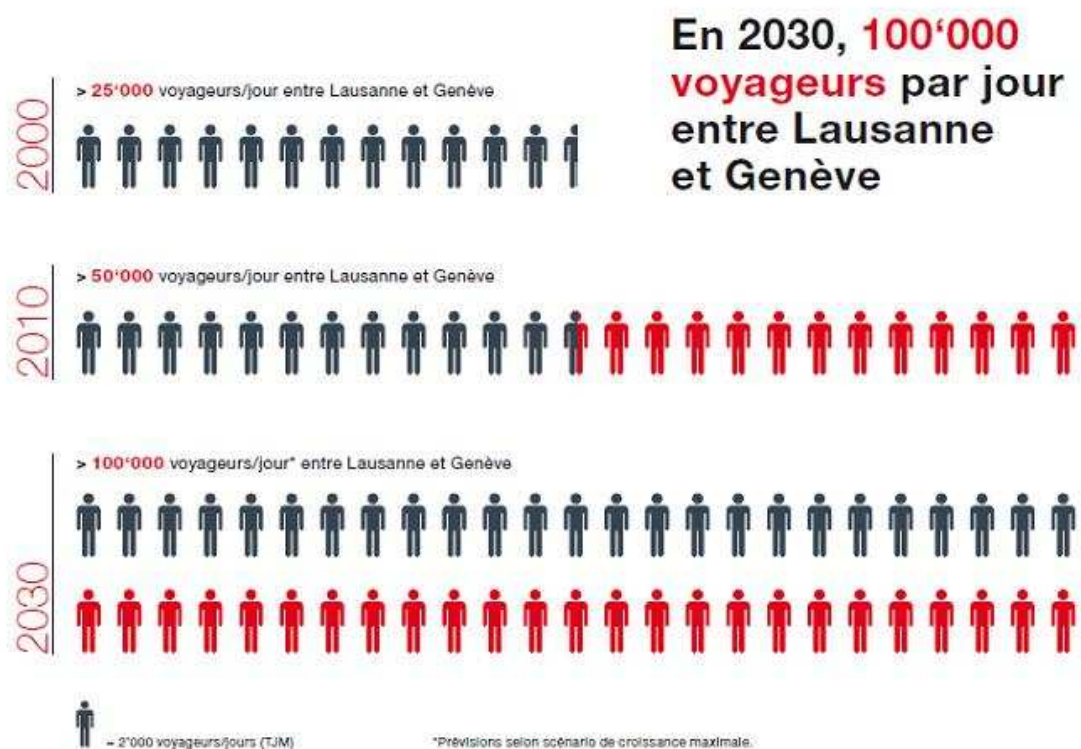
Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

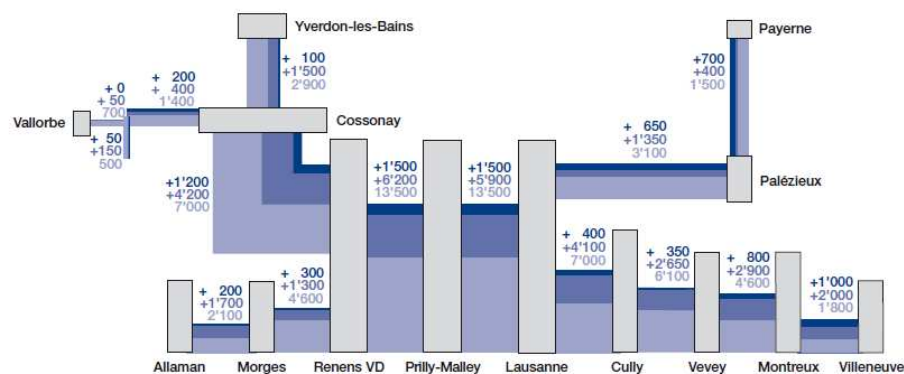
V. Grandjean

Annexe 1 : Augmentation des voyageurs entre Lausanne et Genève entre 2000 et 2030



Annexe 2 : Prévisions de trafic sur le RER Vaud

Voyageurs par jour en 2020



Voyageurs par jour en 2030

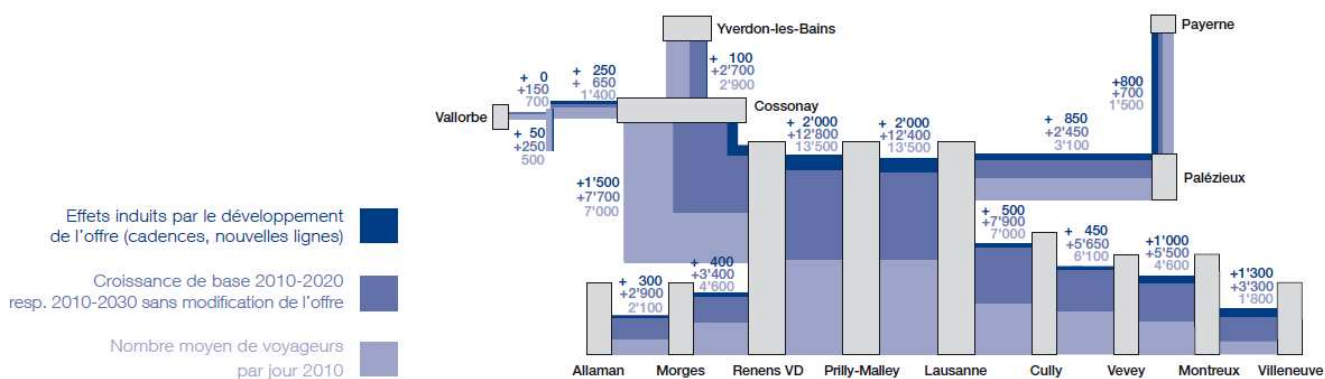


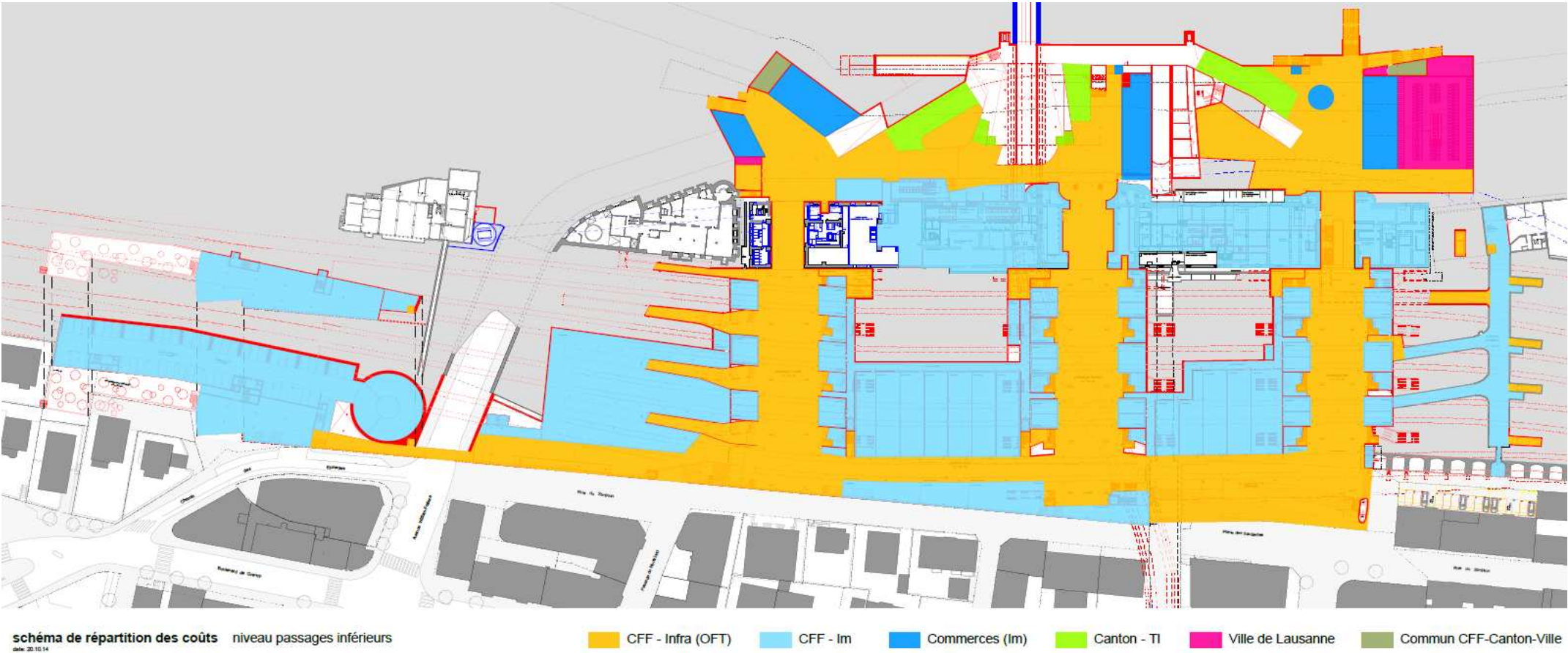
schéma de répartition des coûts niveau quais - place de la gare

DOI: 10.1002/for

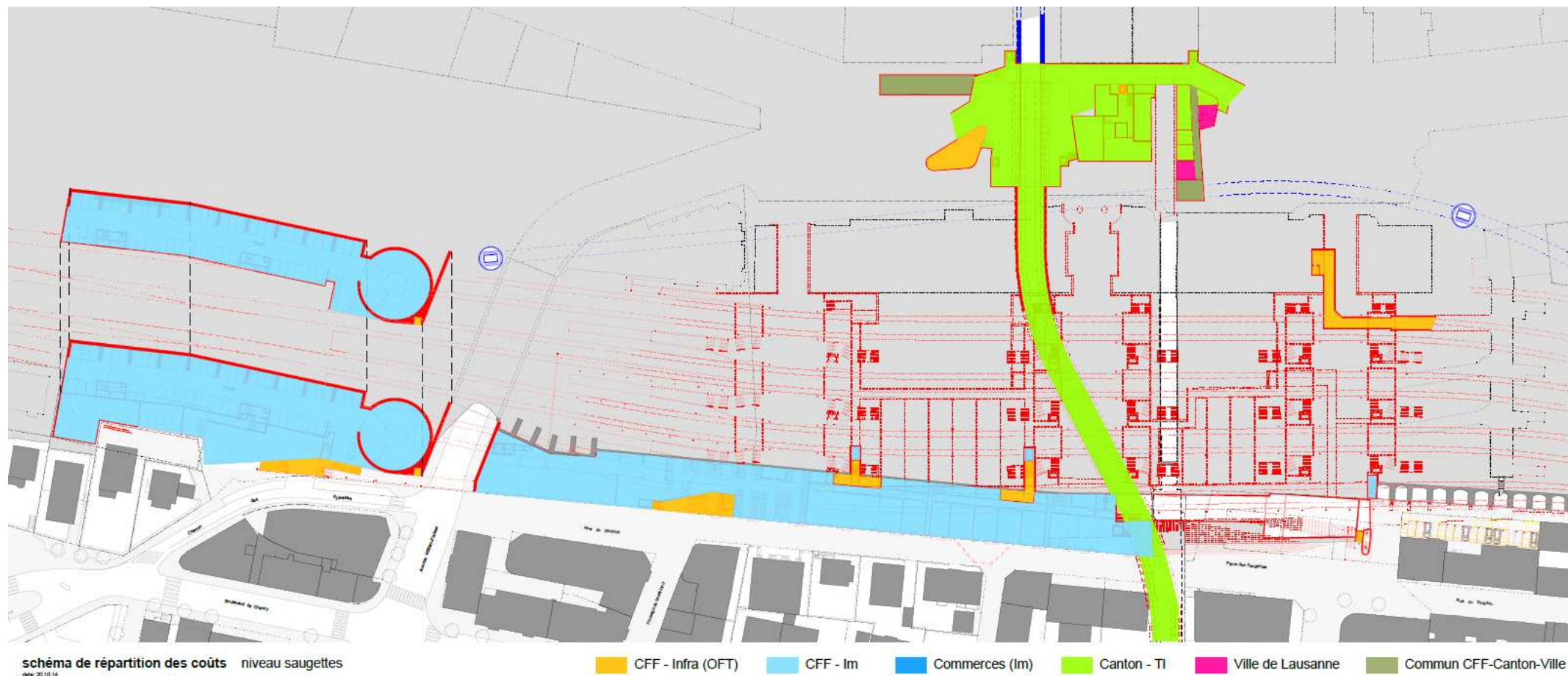
CFF - Infra (OFT)
 CFF - Im
 Commerces (Im)
 Canton - TI
 Ville de Lausanne
 Commun CFF-Canton-Ville

CFF - Infra (OFT)
 CFF - Im
 Commerces (Im)
 Canton - TI
 Ville de Lausanne
 Commun CFF-Canton-Ville

Annexe 5 : Plan de situation : niveau -2, passage inférieur en sous-sol sous la place de la Gare



Annexe 6 : Plan de situation : niveau -3, nouvelle station du métro m2 sous la place de Gare



(Source : Annexe 1 du Rapport de synthèse : Métros m2 – m3 Ouchy Blécherette, 1 juillet 2014 ; plan daté du 28 mai 2014 : référence GRAF-DR-SD001-B)

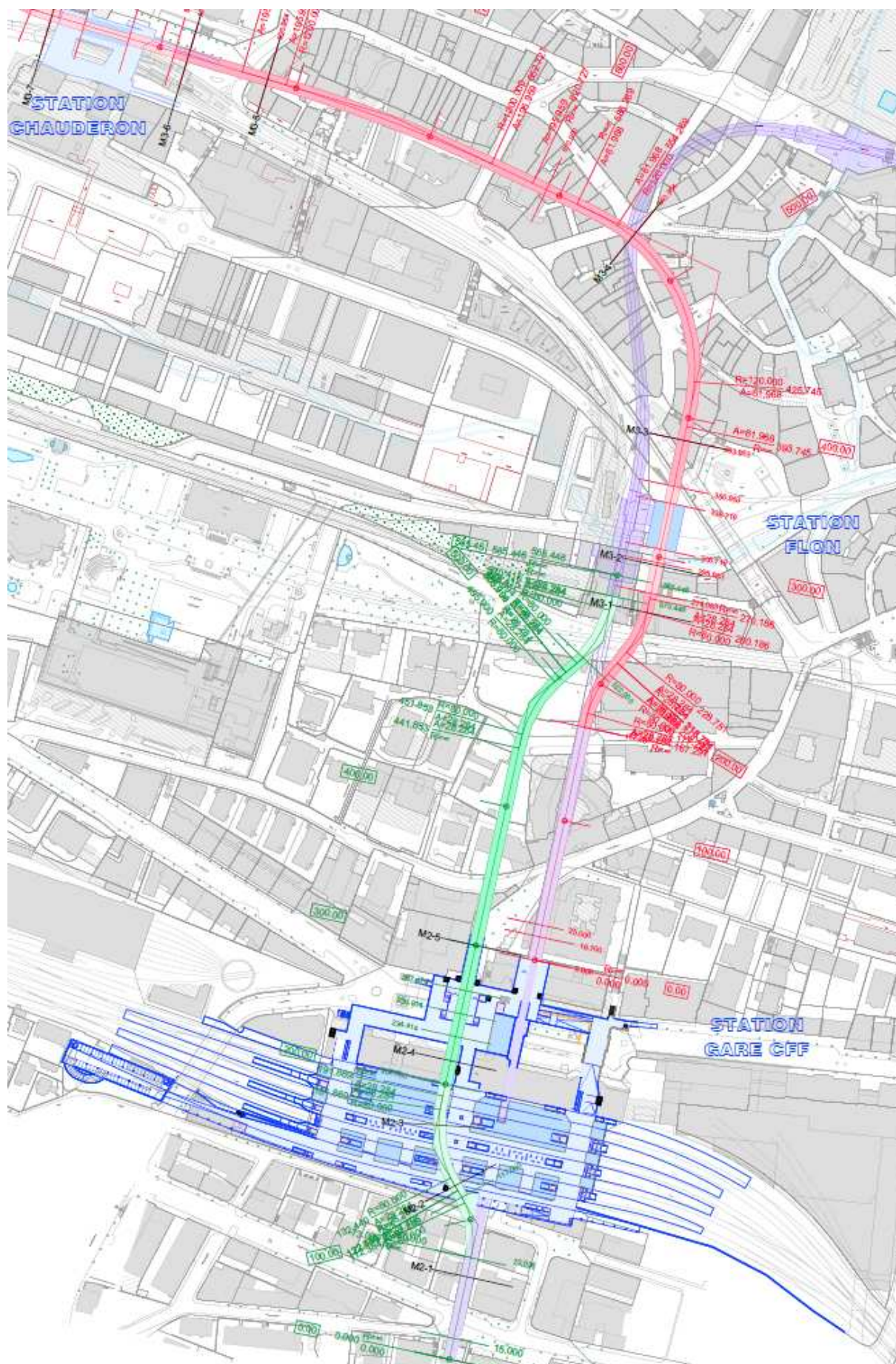
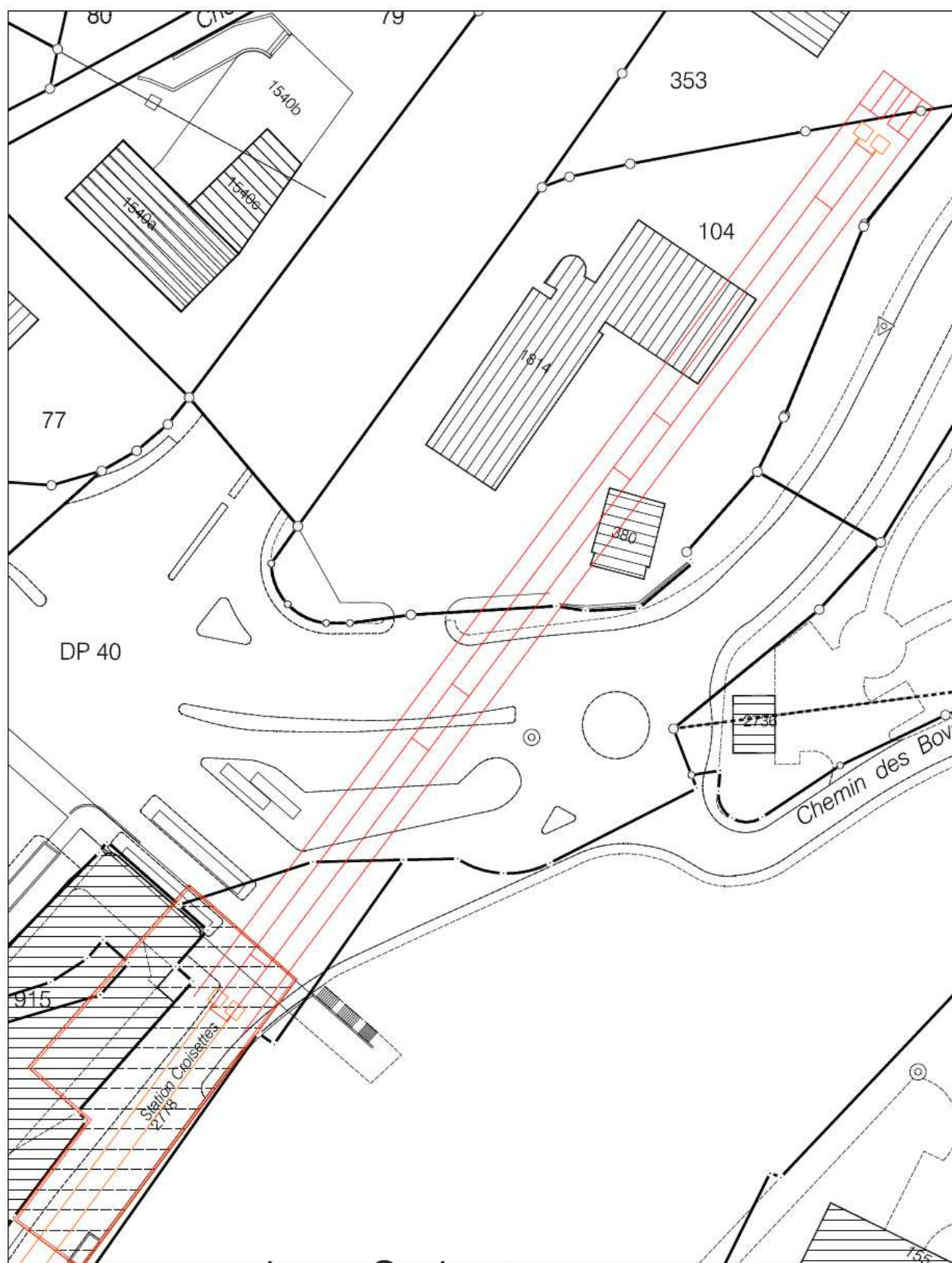
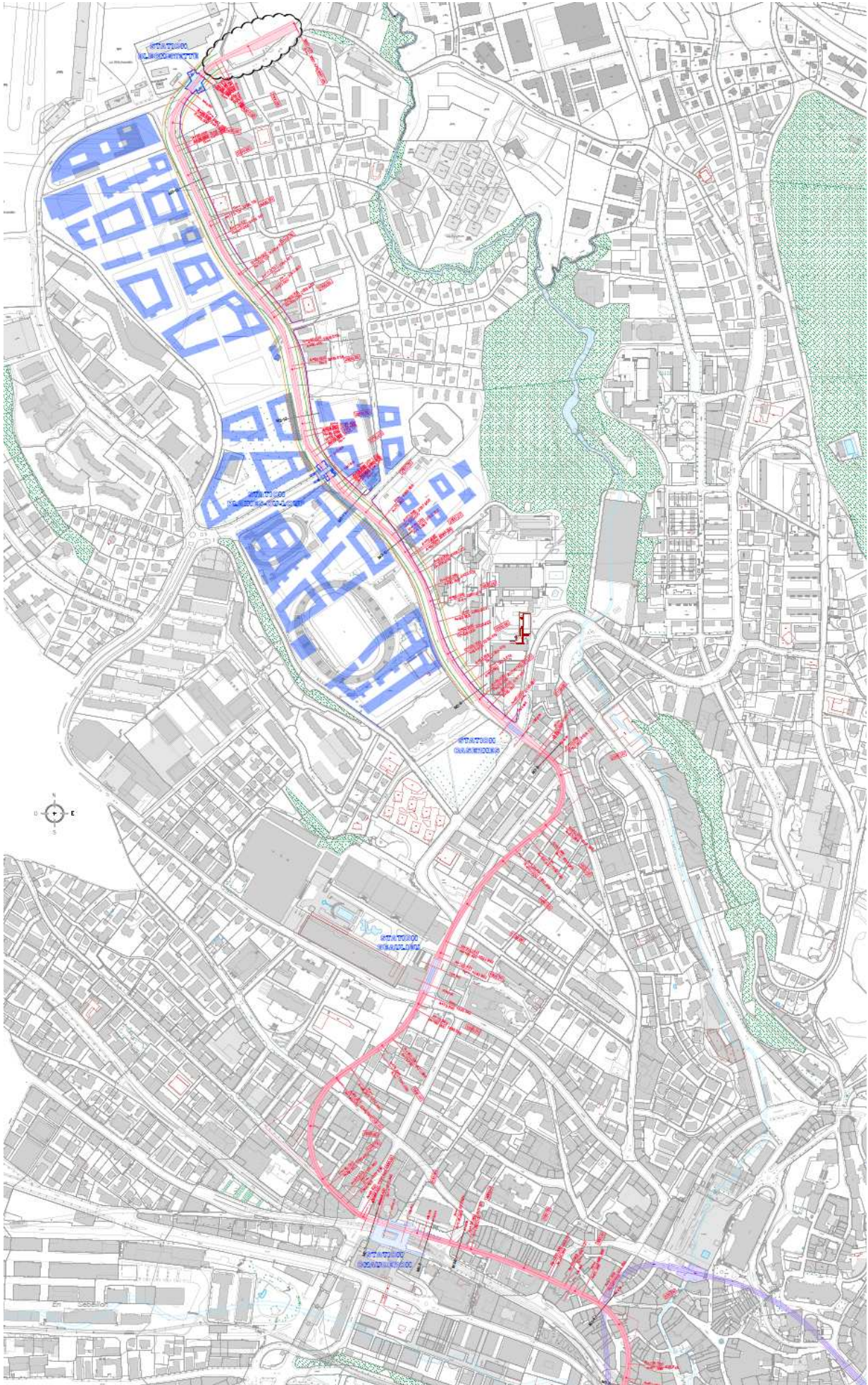


Figure 6

Annexe 8 : Plan de l'arrière-gare à la station Epalinges-Croisettes



Annexe 9 : Tracé de la 2^e étape du métro m3 entre la station Lausanne-Flon et Lausanne-Blécherette



**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES
LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projets de décrets

- accordant aux Transports publics de la région lausannoise SA (tl) une garantie de l'Etat de CHF 43'000'000 pour l'acquisition de trois trains destinés au métro m2
- accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030
- accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3
- accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

et

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michele Mossi et consorts
demandant la définition d'une vision de développement du noeud intermodal centré
autour de la gare ferroviaire de Lausanne (10_POS_199)**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 19 février 2015 à la Salle de conférences P001, Rue des Deux-Marchés, à Lausanne, et était composée de Mmes Ginette Duvoisin et Myriam Romano-Malagrifa, ainsi que de MM. Jean-François Cachin, Pierre Volet, Stéphane Rezso, Jacques Perrin, Jean-François Thuillard, Olivier Mayor, François Debluë, Eric Züger, Daniel Brélaz, Michele Mossi, Alexandre Rydlo, Laurent Miéville et Philippe Modoux, président et rapporteur.

Mme Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, était accompagnée de MM. Vincent Kraysenbühl (délégué du Conseil d'Etat aux grands projets ferroviaires), Pierre-Yves Gruaz (directeur général DGMR) et Pierre Bays (chef division infrastructure à la DGMR).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances ; nous le remercions pour son excellent travail.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Stratégie générale

Conçu à l'origine pour accueillir 25 millions de voyageurs en 2030, le m2 en absorbait déjà 28 millions en 2014, après seulement six ans d'exploitation ! Pour augmenter la capacité, il y a déjà eu des mesures, comme par exemple l'aménagement du matériel roulant, mais pour faire face à la demande, des adaptations du matériel roulant existant ne suffisent plus.

L'adaptation du matériel roulant en 2014 a permis d'augmenter de 3'600 à 5'600 voyageurs par heure et par sens la capacité du m2 entre la gare CFF et le Flon. Le présent EMPD vise à acheter du matériel roulant afin d'augmenter cette capacité de 5'600 à 7'000 entre 2014 et 2017. La prochaine étape sera d'investir sur l'infrastructure, raison pour lesquelles on profite des travaux de la gare CFF, pour augmenter la capacité à 11'700 à l'horizon 2025.

Tableau de l'évolution de la capacité du m2 entre la gare Cff et le Flon

Année	Situation	Capacité de voyageurs par heure et par sens entre la gare CFF et le Flon		Voyageurs quotidiens entre la gare CFF et le Flon
2009	Situation initiale	3'600	2009	30'500
2014	Adaptation du matériel roulant	5'600	2014	40'000
2017	EMPD 216	7'000	2020	48'000
2025	Gare CFF / m3	11'700	2025	68'500

Le projet Léman 2030 doté de près de 3 milliards aura un impact important sur la Gare de Lausanne, dont l'attractivité sera renforcée et qui sera en mesure d'absorber des arrivées massives de voyageurs sur de courtes périodes. La gare de Lausanne qui accueille 120'000 voyageurs par jour devrait en accueillir 200'000 une fois le projet Léman 2030 terminé.

Dans le nœud ferroviaire de la gare de Lausanne, le m2 absorbe 30% des voyageurs qui y transitent. Selon les estimations, le nombre de voyageurs entre Lausanne et Genève doublera entre 2010 et 2030 en passant de 50'000 à 100'000. Du côté du RER, futur « métro » de l'agglomération, on attend que le nombre de voyageurs au départ et à l'arrivée de Lausanne passe de 37'800 en 2010 à plus de 50'000 en 2030. Le 30% des voyageurs empruntant le m2, il faut augmenter la capacité de voyageurs entre la gare CFF et le Flon, dont le développement est important (projet de tram, développement du LEB, bus à haut niveau de service, etc.)

La réponse immédiate : des rames supplémentaires

Actuellement le m2 fonctionne avec quinze rames. Pour augmenter la cadence entre la Gare CFF et le Flon de 5600 à 7000 voyageurs par heure et par sens, il faut augmenter la cadence et donc disposer de plus de véhicules ; concrètement pour augmenter la cadence à 7'000 il faut disposer de seize rames en service.

Entre les grands entretiens sur les premières rames et les aléas quotidiens tels que les pannes, pour assurer l'exploitation quotidienne d'une flotte de seize rames il faut disposer de dix-huit rames. Raison pour laquelle le présent EMPD prévoit d'accorder aux tl une garantie de l'Etat de 36,2 millions pour l'acquisition de trois trains destinés au métro m2 ; le montant de la garantie a été revu à la baisse sur la base d'un cours de l'euro à 1,05 au lieu de 1,25.

Pour des raisons d'exploitation et d'homologation, le but est de disposer de véhicules quasi identiques. Or, le fabricant des rames du m2 est actuellement en fin de production d'une série de rames de même type pour le métro parisien ; dès lors il est possible de profiter de la chaîne actuellement en utilisation pour commander un nombre relativement restreint de rames. Il faut agir vite pour profiter de cette opportunité.

Développement à l'horizon 2025

Ce projet fera la synthèse du projet Léman 2030 et du projet des axes forts dans le PALM, pour lesquels des demandes de financement fédéraux sont présentées par tranches de quatre ans. Avec le projet présenté ce jour, on va dévier l'axe du m2 vers l'ouest, et utiliser l'axe actuel pour le futur m3 en direction du Flon et de la Blécherette. Ce projet intégré offrira une interface optimale des CFF avec le m2, puis le m3. La construction d'un nouveau tunnel à double voie sous la gare CFF pour le nouveau tracé du m2 permettra de résoudre ce nœud du réseau et aura l'avantage d'éviter d'interrompre l'exploitation du m2 pendant des années comme lors de l'élargissement de l'ancien métro. Dans sa première étape, le m3 fera la navette entre la gare CFF et le Flon sur l'actuel tracé du m2.

Ce projet fait partie des projets dont le financement a été décidé par les chambres fédérales, en synergie avec le projet Léman 2030. L'aménagement sous la place de la gare CFF est l'objet d'un cofinancement entre la Confédération pour 50% via CFF Infrastructures, le canton à hauteur de 30%, la commune de Lausanne pour 10% et 10% pour CFF immobilier.

Pour le développement du réseau, le Conseil d'Etat demande dès lors trois crédits d'étude :

- un crédit d'étude de 12,5 millions pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon et les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030 ;
- un crédit d'étude de 2,9 millions pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3 ;
- un crédit d'étude de 3,5 millions pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette.

Les deux premiers crédits d'étude permettront de pouvoir conduire la procédure d'approbation des plans, qui est de droit fédéral, puis les études nécessaires pour mettre les travaux en soumission en vue d'un crédit d'ouvrage pour leur réalisation. Le défi va être de rattraper les CFF qui vont mettre à l'enquête cette année leur projet d'agrandissement de la gare de Lausanne. Le troisième crédit d'étude permettra d'avoir un dossier solide pour l'examen par la Confédération de la troisième génération des programmes d'agglomération, en développant le m3 dont l'idée initiale d'un nouveau tracé créé d'un coup a été revue pour une implantation en plusieurs étapes.

Conclusion

Tous ces projets s'intègrent au projet Léman 2030 et notamment aux travaux prévus en gare de Lausanne. L'avantage est notamment d'avoir un seul chantier entre la gare et le m3, et de pouvoir répondre rapidement aux besoins d'infrastructures de transport. Et ce en maintenant les prestations de la gare CFF et en continuant à développer le RER. Tout cela oblige une planification serrée du chantier à venir, lequel a nécessité un travail d'équipe important entre les divers acteurs.

Ce réseau de métro s'insère dans la vision générale de la mobilité vaudoise, de l'amélioration générale de la mobilité. Selon la stratégie d'aller chercher les gens où ils vivent pour les amener des régions au cœur de l'agglomération où se concentrent 70% des emplois. Ces EMPD sont aussi en lien avec le développement du tram t1 et du LEB, qui est déjà à la cadence au quart d'heure jusqu'à Cheseaux, à l'avenir jusqu'à Echallens.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Cette commande est-elle en conformité avec la Loi sur les marchés publics ?

Cette commande de matériel est conforme à la LMP : il s'agit en effet d'un marché conclu de gré à gré (clause d'exception de la LMP selon article 8 du règlement LMP).

Malgré 28 millions de voyageurs, le degré de couverture des coûts du m2 est faible. Est-ce un jeu à plus j'investis plus je perds ?

Les t1 ne sont pas la compagnie qui a les plus bas taux de couverture, bien au contraire : il est à ce jour de 37% contre 33% il y a quelques années, soit plus que l'objectif de 35%.

L'augmentation des passagers sur le métro m2 est plus grande que l'augmentation sur la gare CFF ou le réseau RER. Pourquoi ?

La mobilité à l'intérieur de l'agglomération doit s'additionner à l'augmentation du trafic dû à la gare CFF de Lausanne. La mobilité en général et en TP aura une augmentation substantielle. Il va y avoir une densification des hyper centres et les couronnes de l'agglomération. La fréquentation du RER va aussi augmenter, et il ne faut pas oublier les développements au Flon, avec le développement du LEB, du tram t1 et des bus à haut niveau de service. L'ensemble de ces plateformes multimodales nécessite de disposer de réserves de mobilité. Raison pour laquelle la capacité prévue de 11'700 entre le Flon et la gare CFF pourra moyennant des actions complémentaires être portée à terme à 15'200 voyageurs par heure et par sens entre la gare CFF et le Flon. Tout cela c'est des prévisions à l'horizon 2035, lesquelles se sont quasiment systématiquement avérées être inférieures à la réalité.

Les systèmes de transport du m2 et du m3 seront-ils basés sur la même technologie ?

Les lignes m2 et m3 seront interconnectées et les véhicules pourront y circuler de l'une à l'autre. A l'horizon 2025, il est difficile de faire des projections sur l'évolution des systèmes d'automatisme, tant sur les véhicules que dans les centres de contrôle. Il faudra mener une réflexion en tant que tel sans oublier que le système doit être lisible pour les usagers.

4. LECTURE DE L'EMPD

1.6.3 Augmentation supplémentaire de la capacité de la ligne de métro m2

On lit p. 4 « L'acquisition de ces trois trains permettra d'offrir une capacité de transport de 6'700 [...] à 7'000 personnes [...] par heure et par sens sur le tronçon central, si le temps parcours peut être réduit d'une minute et 30 secondes ». Y a-t-il un doute sur la faisabilité de cette diminution du temps de parcours ?

Il s'agit d'une mécanique fine, quelques secondes ont beaucoup d'impacts sur l'optimisation des temps de parcours. Il s'agit d'optimisation des automatismes et de normes de freinage utilisées, selon les exigences de l'OFT. Du côté de la vitesse de chargement et déchargement des passagers, on a atteint la limite : l'adaptation des rames a permis de maximiser cet aspect.

2.3 Coût des acquisitions

Les rames coûteront 10,9 millions d'euro, contre 8,4 en 2008. Comme on profite de les produire derrière une série faite pour le métro parisien, comment est justifiée ce surcoût ?

Ces rames sont spécifiques au m2 : adaptées à de fortes pentes et ramenées sur des trains très courts. Il s'agit pour le constructeur de revoir son organisation pour s'adapter à la conception des ces rames, ce qui renchérit. De plus, en 2008 la commande portait sur quinze véhicules, cela baisse le prix. Si on ne saisit pas cette opportunité, il sera impossible de faire fabriquer ces rames dans un délai raisonnable.

L'euro remonte. Certes, il y a des taux intercalaires prévus à 2,5% qui peuvent compenser. Mais faudrait-il augmenter le niveau de la garantie ?

Le CE a estimé qu'il fallait corriger l'EMPD suite à la chute des cours. Concernant le risque de change, des dispositions ont été prises par les tl, qui ont été avertis. De plus il s'agit d'une garantie d'emprunt, pas d'un crédit.

Pourquoi cette commande se limite-t-elle à trois rames, vu que la navette du m3 se fera initialement avec une rame du m2 ? Pourquoi ne pas en acheter directement quatre ou cinq ?

On achète ce dont on a besoin, pas pour une ligne qui ne sera opérationnelle qu'en 2025. On a un besoin, il y a une fenêtre pour construire. Il faut en rester à cette stratégie.

3.1 Montant des coûts d'étude

Comment les coûts d'étude ont-ils été estimés ?

Les offres ont été estimées sur la base d'une norme SIA. Ensuite, les montants effectifs seront connus à l'issue d'une procédure de marchés publics pour ces marchés.

7.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Quatre ETP supplémentaires d'ingénieurs suffiront-ils pour suivre le projet ?

Le canton supervise et assure la coordination. Les maîtres d'ouvrages sont les CFF et les tl. Par ailleurs, on en est à la phase des études.

5. DISCUSSION SUR LES PROJETS DE DÉCRETS ET VOTES

Examen du projet de décret accordant aux Transports publics de la région lausannoise SA (tl) une garantie de l'Etat de CHF 36'200'000 pour l'acquisition de trois trains destinés au métro m2

Article 1

L'article 1 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 3

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 4

L'article 4 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Vote final sur le projet de décret

A l'unanimité, la commission adopte le projet de décret.

Vote de recommandation d'entrée en matière

La recommandation d'entrer en matière est adoptée à l'unanimité des 15 députés présents.

Examen du projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 12'500'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires au nouveau tracé du métro m2 entre le boulevard de Grancy et la station Lausanne-Flon ainsi que pour les aménagements sous la place de la gare de Lausanne liés au projet Léman 2030

Article 1

L'article 1 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 3

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Vote final sur le projet de décret

A l'unanimité, la commission adopte le projet de décret.

Vote de recommandation d'entrée en matière

La recommandation d'entrer en matière est adoptée à l'unanimité des 15 députés présents.

Examen du projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 2'900'000 pour financer les études des infrastructures nécessaires à la 1ère étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Gare et la nouvelle station Lausanne-Flon du métro m3

Article 1

L'article 1 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 3

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Vote final sur le projet de décret

A l'unanimité, la commission adopte le projet de décret.

Vote de recommandation d'entrée en matière

La recommandation d'entrer en matière est adoptée à l'unanimité des 15 députés présents.

Examen du projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'500'000 pour financer les études d'avant-projet de la 2e étape de construction de la nouvelle ligne de métro m3 entre la station Lausanne-Flon du métro m3 et la Blécherette

Article 1

L'article 1 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 3

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Vote final sur le projet de décret

A l'unanimité, la commission adopte le projet de décret.

Vote de recommandation d'entrée en matière

La recommandation d'entrer en matière est adoptée à l'unanimité des 15 députés présents.

6. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT MICHELE MOSSI ET CONSORTS DEMANDANT LA DÉFINITION D'UNE VISION DE DÉVELOPPEMENT DU NOEUD INTERMODAL CENTRÉ AUTOUR DE LA GARE FERROVIAIRE DE LAUSANNE (10_POS_199)

Position du postulant

En 2009 et 2010, la machine avait de la peine à se mettre en place, peut-être à cause de l'inertie inhérente à la difficulté de mettre en place des grands projets. Ensuite, la mise en œuvre a rattrapé de manière remarquable la situation et les espoirs qu'on pouvait avoir au moment du dépôt de ce postulat ont même été dépassés. Le postulant est dès lors satisfait de la réponse qui a été donnée à son postulat.

Vote de recommandation

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.

Oron-la-Ville, le 20 février 2015.

*Le rapporteur :
(Signé) Philippe Modoux*

14_PET-028

PETITION

Au Conseil communal de Penthelaz et à la Commission des pétitions du Grand Conseil vaudois

Pour une amélioration à court terme du confort des voyageurs à la gare de Cossonay-Penthelaz

Les travaux de modernisation de la gare, prévus initialement pour au plus tard 2018, sont désormais reportés à l'horizon 2025. Les discussions entamées pour l'amélioration de la gare et de ses abords ont été interrompues, aucun délai n'est prévu pour leur reprise.

Les usagers des CFF et des lignes de transport public – bus et funiculaire – desservant la Gare de Cossonay-Penthelaz demandent que des travaux permettant d'améliorer les équipements, l'accessibilité et le confort des voyageurs soient entrepris à brève échéance.

La réalisation des travaux en Gare de Cossonay-Penthelaz ne doit attendre ni l'introduction des trains au quart d'heure entre Cully, Lausanne et Cossonay-Penthelaz, ni les travaux en gares de Lausanne et de Renens.

NON A UN REPORT DE PLUS DE 10 ANS!

Nom	Prénom	Adresse	Npa +Localité	Signature
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

Pour une amélioration à court terme du confort des voyageurs à la gare de Cossonay-Penthalaz

Pourquoi cette pétition ?

La gare de Cossonay-Penthalaz, considérée comme une gare d'importance régionale, dessert un bassin de population de **plus de 10'000 habitants** d'une douzaine de communes des districts du Gros-de-Vaud et de Morges, et des **pôles d'emplois** : Venoge Parc (ancien site des Câbleries), Grands Moulins. Bien reliée au réseau régional et national, elle est fréquentée quotidiennement par de **nombreux pendulaires** et de **jeunes de la région** qui se rendent sur leur lieu de formation. Située dans une région en plein développement, elle va prendre encore de l'importance ces prochaines années.

Les aménagements et les équipements de la gare sont vétustes, ils ne correspondent plus aux standards d'équipements offerts aujourd'hui, en particulier au niveau de l'**accessibilité** pour tous (rampes d'accès, rehaussement des quais), du **confort** (salle d'attente, couverture des quais, éclairage, bancs), de l'**aménagement des abords** de la gare (arrêts de bus, espaces d'attente), des **équipements** (stationnement vélos), de l'**information** (signalétique, horaires des bus),...

Les améliorations prévues initialement à l'horizon 2018 sont actuellement reportées, tous les projets semblent bloqués dans l'attente de l'échéance de 2025. Difficile de croire pourtant qu'il ne soit pas possible de **réaliser à brève échéance certains travaux**, cas échéant en procédant par étapes.

Des discussions, en vue notamment de l'aménagement d'une plateforme de bus et de l'amélioration de la sécurité des piétons, avaient été entamées entre les CFF Voyageurs, CFF Cargo, le Service de la mobilité du Canton, les transporteurs de bus régionaux et la Municipalité de Penthalaz. En dépit des efforts déployés par nos élus, la concertation n'a débouché sur aucun résultat concret. Les CFF, propriétaire de la majeure partie des terrains, ont même interrompu le dialogue.

La gare de Cossonay-Penthalaz est importante pour les habitants de toute la région. En signant cette pétition, quelle que soit votre commune de domicile, vous donnez l'occasion au Conseil communal de Penthalaz et à la Commission du Grand conseil vaudois d'inviter l'ensemble des partenaires à reprendre contact et de soutenir les démarches visant à la **réalisation de travaux d'amélioration et d'aménagements** à la gare de Cossonay-Penthalaz, **dans les plus brefs délais.**

Signez et faites signer la pétition !

Contact mail pour obtenir des listes à signer ou pour des renseignements : gsvs.penthalaz@gmail.com

Facebook : Groupes socialiste, vert & sympathisants de Penthalaz

Envoyer les listes remplies :

Groupe Socialiste, Verts et Sympathisants

M. Stéphane Zürcher

Chemin de Sauffaz 4

1305 Penthalaz

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :

Pétition du groupe Socialiste, Verts et Sympathisants pour une amélioration à court terme du confort des voyageurs à la gare de Cossonay-Penthalaz

1. PREAMBULE

La Commission thématique des pétitions était composée de Mmes Aline Dupontet et Fabienne Despot (qui remplace Pierre-André Pernoud), et de MM. Pierre Guignard, Hans-Rudolf Kappeler, Jean-Marc Nicolet, Daniel Ruch, Daniel Trolliet, Filip Uffer, Philippe Germain et Serge Melly. Elle a siégé en date du 6 novembre 2014 sous la présidence de Mme Véronique Hurni. M. Pierre-André Pernoud était excusé.

M. Cédric Aeschlimann, Secrétaire de commission parlementaire, est remercié pour les notes de séance.

2. PERSONNES ENTENDUES

Pétitionnaires : Mme Dominique von der Mühl, M. Stéphane Zürcher, M. André Marendaz.

Représentant de l'Etat : DIRH, DGMR (Direction générale de la mobilité et des routes), Julien Niquille, Responsable du domaine Offre et projets de transport public (DGMR).

3. DESCRIPTION DE LA PETITION

Suite au report des travaux de modernisation de la gare de Cossonay de 2018 à 2025 (voire 2030), les discussions concernant l'amélioration de la Gare et de ses accès ont été interrompues. Les pétitionnaires demandent à la commission des pétitions d'inviter l'ensemble des partenaires à reprendre contact et soutenir les démarches visant à la réalisation de travaux d'amélioration et d'aménagements à la gare de Cossonay-Penthalaz dans les plus brefs délais.

Les aménagements et les équipements de la gare sont vétustes et ne correspondent plus aux standards minimaux acceptables (l'accessibilité, le confort, l'aménagement des abords, les équipements, la signalétique).

Il était notamment question d'aménagement d'une plateforme de bus, de l'amélioration de la sécurité des piétons. Selon les pétitionnaires les CFF propriétaires des terrains ont interrompu le dialogue.

4. AUDITION DES PETITIONNAIRES

La pétition est soutenue par 2242 signatures et 17 communes, elle est également soutenue par l'Association régionale du Gros-de-Vaud (ARGDV) et par l'Association de la Région Cossonay-Aubonne-Morges (ARCAM).

Rappel des besoins par les pétitionnaires

- Depuis 2005-2006 la gare de Cossonay n'est plus desservie en personnel. Plus de coup de main pour les personnes en difficultés. Les accès, notamment concernant les personnes à mobilité réduite, sont vétustes. Le pont à niveau qui permettait au personnel de faire traverser quelqu'un qui ne pouvait pas prendre les escaliers n'existe plus. Il manque des bancs. L'éclairage n'est plus adapté.

- Il n'y a actuellement aucune rampe d'accès aux quais.
- La hauteur des quais n'a pas été adaptée.
- Rien n'a été entrepris depuis la fermeture des guichets en 2005-2006, notamment concernant les personnes à mobilité réduite, les poussettes, etc.
- Cette gare est desservie par 3 trains par heure, 4 lignes de bus et le funiculaire.
- 4000 voyageurs transitent par cette gare chaque jour selon les estimations. Les correspondances sont assurées pour les lignes entre Yverdon et Vallorbe avec un changement à Cossonay.
- 70 à 80% des utilisateurs partent en direction de Lausanne.

Des discussions ont déjà eu lieu entre la Municipalité de Penthelaz, le canton de Vaud et les CFF pour les améliorations des infrastructures de cette gare, y compris la circulation routière.

Pour les pétitionnaires, il est important de distinguer et de séparer tout ce qui concerne les infrastructures routières, même s'il est difficile de les séparer du contexte de la gare, située au milieu de Venoge Parc.

Les pétitionnaires souhaitent revoir le contexte interne de la gare, à savoir l'accessibilité pour les utilisateurs. Des discussions ont, semble-t-il, lieu pour prolonger l'introduction des trains au ¼ d'heure jusqu'à La Sarraz, il faudra en conséquence améliorer les infrastructures, ce qui n'est pas prévu.

Cette pétition ne concerne pas les infrastructures lourdes, mais met l'accent sur l'accessibilité, afin d'évaluer aujourd'hui, ce qui peut être mis en place rapidement pour améliorer le confort des usagers.

Discussion avec les pétitionnaires

Des membres de la commission s'interrogent sur le sens d'interpeller le Grand Conseil sans avoir au préalable cherché à organiser une rencontre avec les CFF au niveau communal. De même, y a-t-il eu des contacts avec des députés locaux.

Actuellement les discussions sont au point mort, il faut intervenir pour qu'elles reprennent sans tarder. Des solutions simples sont possibles sans devoir attendre les travaux de modernisation lourds reportés à 2025.

L'idée de cette pétition est de soutenir la Municipalité dans les démarches qu'elle a déjà engagée. Les pétitionnaires forment le vœu que le canton s'engage plus et fasse pression pour la reprise des discussions avec les CFF et les tous acteurs concernés. Les CFF ont leur calendrier et leur horaire et sans incitation, ils continuent selon leur propre fonctionnement. Un membre de la commission, incite les pétitionnaires à reprendre directement contact avec les CFF qui, selon lui, trouvent toujours les moyens de faire des améliorations ponctuelles, en discutant avec les acteurs concernés.

5. AUDITION DU REPRESENTANT DE L'ETAT

Monsieur Niquille rappelle le cadre général en termes d'aménagements ferroviaires et concernant la place de la gare. Les CFF sont responsables de leurs infrastructures. Avec le nouveau FAIF adopté le 9 février 2014, il appartient aux CFF d'organiser des programmes de 4 ans dans lesquels ils rénovent leurs gares. C'est dans ce cadre que la gare de Cossonay-Penthelaz devrait être aménagée avec des quais à la bonne longueur et à la bonne hauteur, et un accès libre de marches tel que demandé par les pétitionnaires. Le délai légal de ces aménagements est fixé par la Loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand) au 31 décembre 2023.

Par rapport au projet étudié initialement, soit la mise à niveau de la gare dans son emplacement actuel, une nouvelle directive de l'OFT empêche de réaliser des quais dans une courbe pour des questions de lacune qui peut être dangereuse entre le train et le quai. Un nouveau projet a dû être élaboré avec le déplacement de la gare en direction de Lausanne sur un tronçon droit. Des réflexions avec les questions du transport de marchandises doivent être conduites pour l'intégrer dans ce nouvel environnement.

Les CFF prévoient d'inscrire cette gare dans la prochaine convention de prestation en 2021-2024, le délai légal selon la LHand étant le 31 décembre 2023. Le canton a demandé s'il pouvait avancer et préfinancer ces travaux. L'OFT a refusé car le FAIF prévoit que le financement est effectué directement par la Confédération. L'OFT ne permet pas non plus de saucissonner le projet en faisant les quais, puis la rampe, etc. Le projet doit être global, conforme aux directives, avec un financement dans la période 2021-2024.

Ainsi, le projet imaginé initialement n'est plus possible. C'est la raison pour laquelle les discussions avec les autorités ont été interrompues dans ce secteur. Concernant la mention des délais dans la pétition, l'entrée en vigueur du RER vaudois, avec la liaison au ¼ d'heure entre Cully et Cossonay, est fixée à 2018, sans compter les oppositions. Monsieur Niquille ignore quelle est la référence à 2025 et estime qu'il y a une confusion avec ce que l'OFT a proposé, à savoir d'avoir des étapes de développement, tous les 5 ans. 2025 est la prochaine étape de développement, mais elle n'est pas liée avec une mise à niveau de la gare de Cossonay-Penthalaz, puisque celle-ci est soumise à la LHand.

Monsieur Niquille aborde ensuite la question de l'espace à disposition, qui se révèle complexe, avec des propriétés de privés et les moulins de Cossonay très proches des voies CFF, l'abri vélo, l'ancienne armurerie, les toilettes et un ancien canal qui va être remis en service pour turbiner.

Qui est propriétaire de quoi ?

A cette question d'un membre de la commission, Monsieur Niquille précise que le bâtiment de la gare, les installations de sécurité le long du canal et les toilettes appartiennent aux CFF. La gare est louée et les installations de sécurité pourraient être démolies et déplacées. L'ancienne armurerie et l'Hôtel ne sont pas propriété des CFF. De manière générale, la DGMR est à disposition pour clarifier ce qu'attend la commune et pour faire le relai avec les CFF. Il remarque que le message qui arrive à Lausanne n'est pas toujours clair. La focalisation sur l'aménagement global s'est probablement faite au détriment de mesures possibles à court terme pour apaiser la situation en attendant.

Dans la suite de la discussion, Monsieur Niquille explique que le dialogue a lieu entre la DGMR et la commune. Mais qu'il serait aussi nécessaire d'y associer les CFF. Le problème, parfois, est de ne pas savoir quelles sont exactement les doléances communales. Une clarification permettrait d'aller dans leur sens.

6. DELIBERATIONS

Lors de la discussion au sein de la commission la question de visiter les lieux et de rencontrer des représentants des autorités locales a été évoquée, une majorité de commissaires (5 non, 3 oui, 3 abstentions) n'ont pas jugé utile cette proposition de visite sur place.

Certains membres de la commission estiment que la pétition n'est pas le bon moyen pour faire avancer les choses. Ils estiment qu'il serait plus adéquat de favoriser le dialogue au niveau des autorités communales, des acteurs concernés et des CFF. D'autres ont estimé qu'il faut encourager la démarche en renvoyant la pétition au Conseil d'Etat.

7. VOTE

Prise en considération de la pétition

Par 5 voix pour, 3 voix contre et 3 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette pétition et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 29 décembre 2014.

Le rapporteur :
(Signé) Filip Uffer

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Axel Marion et consorts - Tarifs des transports publics : les usagers des tl sont-ils les dindons de la farce ?

Rappel de l'interpellation

Les CFF ont annoncé ce printemps une augmentation de 3% en moyenne de leurs tarifs dès le 14 décembre prochain. La communauté tarifaire vaudoise Mobilis lui a emboîté le pas, ce qui peut se comprendre si l'on ne souhaite pas que la politique des CFF préterite les entreprises partenaires. Ce qui se comprend moins, cependant, c'est que les transports publics lausannois (TL) décident quant à eux une augmentation allant jusqu'à plus de 9% de leurs tarifs (pour le billet demi-tarif " Grand Lausanne "), en passant par une hausse de plus de 4% pour les abonnements juniors !

A l'heure où le transfert des voyageurs — et en particulier des pendulaires — de la voiture aux transports en commun est un objectif clairement affiché par les pouvoirs publics, l'on est en droit de se demander si cette politique de hausse des tarifs ne va pas à terme dissuader les usagers d'utiliser les transports publics pour leurs déplacements. Ces mesures qui touchent en particulier les jeunes et comme souvent la classe moyenne, ne risquent-elles pas de les faire revenir — ou se diriger directement — vers le trafic motorisé à deux ou à quatre roues ?

Certes, le coût de la vie augmente dans tous les domaines, hélas, et il n'est donc pas anormal qu'il se fasse sentir aussi dans ce domaine. Et certes, il est juste que les usagers participent aux frais de leurs déplacements en transports publics, dans une proportion décente. Ainsi, dans leur Plan d'entreprise 2010/2013, les TL avaient visé un taux de couverture financière par les recettes des voyageurs de 35%. Fin 2013, ce taux atteignait 36.7%, selon le rapport d'activité de l'entreprise. L'objectif étant pour l'instant atteint, était-il indispensable de frapper davantage l'utilisateur ?

La question se pose finalement de savoir si l'usager des TL n'est pas préterité dans le mode actuel de répartition dans la communauté tarifaire. Comme le relevait le vice-président des TL dans la presse, cette hausse dans le Grand-Lausanne est destinée à " réduire des effets perturbateurs par rapport à l'ensemble de la communauté cantonale ". Cette analyse semble partagée par la direction de l'entreprise, qui relève dans son rapport d'activité 2013, en page 49, que " la répartition des recettes au sein de la communauté tarifaire vaudoise (CTV) [...] pénalise les entreprises urbaines ". En d'autres termes, il semble que les voyageurs de Lausanne et région ainsi que ceux des autres agglomérations paient davantage pour garantir le fonctionnement et l'extension de l'entier du réseau. Cela est-il justifié ?

Compte tenu des éléments qui précèdent, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le gouvernement vaudois, avec cas échéant l'appui des autres cantons ou de la Confédération, a-t-il pris contact avec les CFF afin d'examiner et éventuellement contester cette hausse*

annoncée des tarifs ?

- 2. Dans le contexte précité, le Conseil d'Etat considère-t-il la hausse des tarifs annoncée par les TL, supérieure à celle des CFF et de Mobilis, comme justifiée ?*
- 3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que la répartition des recettes au sein de la communauté tarifaire vaudoise Mobilis est équitable ? Si ce n'est pas le cas, quelles mesures entend-il prendre pour s'assurer que tous les usagers soient traités sur un pied d'égalité du point de vue des tarifs ?*
- 4. Au-delà des déclarations médiatiques rassurantes, le Conseil d'Etat ne craint-il pas que de telles hausses dissuadent une frange des usagers d'utiliser les transports publics ? Si un tel effet devait être constaté, quelles mesures entendrait prendre l'Etat de Vaud pour le contrecarrer ?*

D'avance je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Axel Marion et 4 cosignataires

Le 26 août 2014

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Définition de la Communauté tarifaire vaudoise (CTV) – Tarif Mobilis commun

La communauté tarifaire vaudoise est constituée de 11 entreprises de transport public, à savoir tl, CFF, MBC, CarPostal, LEB, TPN, NStCM, MOB/MVR, VMCV, TRAVYS et AVJ.

Le rôle de la CTV est d'offrir un tarif commun par les onze entreprises précitées, tarif appelé Mobilis, dans le périmètre de la CTV qui couvre la quasi-totalité du territoire du canton de Vaud.

La base tarifaire d'une communauté tarifaire se réfère à un découpage du périmètre desservi en zones. Le tarif communautaire Mobilis à payer pour un déplacement donné est calculé selon le nombre de zones parcourues. Il donne accès à un périmètre choisi durant une durée déterminée. Le client peut librement utiliser les moyens de transport qui lui conviennent au sein des zones acquises pour optimiser son voyage et gagner en flexibilité.

Fonctionnement de la communauté tarifaire vaudoise

En application des dispositions du droit fédéral (art. 17 de la loi sur le transport des voyageurs, LTV), les onze entreprises partenaires de la CTV ont constitué une société simple pour régler leurs relations dans le cadre de la communauté tarifaire. Le contrat de société simple est soumis à l'approbation de l'Office fédéral des transports (OFT) qui s'assure de la compatibilité avec le droit fédéral. Le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) approuve également le contrat.

La communauté tarifaire vaudoise (CTV) est dirigée par un comité directeur (CODIR) qui constitue l'organe supérieur de la communauté. Ce Comité directeur est composé d'un représentant de chacune des parties au contrat de société simple ainsi que d'un représentant de l'Etat de Vaud, qui participe aux délibérations avec voix consultative. L'OFT peut également s'y faire représenter avec voix consultative. Les décisions du CODIR en matière de tarif et de répartition de recettes doivent être prises à l'unanimité.

La direction opérationnelle de la CTV est assurée par la "cellule" CTV. Elle est composée d'un président (poste à 40%), du responsable opérationnel, du gestionnaire commercial et d'un secrétariat à 70%.

Tarification – compétence des entreprises de transport public

Selon la législation fédérale, le tarif est du ressort des entreprises de transport partenaires de la CTV conformément aux articles 15 - Obligation d'établir les tarifs, 16 - Service direct et 17 - Organisation - de la loi sur les transports des voyageurs (LTV) :

- Article 15 - Obligation d'établir des tarifs

" Les entreprises établissent les tarifs des prestations. Le tarif énumère les conditions auxquelles s'appliquent le prix défini pour le transport et les autres prestations y afférentes.

... "

- Article 16 - Service direct

" Pour le trafic longues distances, le trafic régional ainsi que le trafic local, les entreprises offrent en règle générale un seul contrat de transport au voyageur qui doit emprunter le réseau de différentes entreprises. Si le besoin en est avéré, elles sont tenues de proposer un service direct pour le trafic longues distances et le trafic régional.

A cet effet, les entreprises établissent en commun des tarifs et des titres de transport. "

- Article 17 – Organisation

" Afin de garantir le service direct, les entreprises règlent leurs relations réciproques. Elles fixent notamment :

- 1. les domaines de collaboration ;*
- 2. les conditions de participation au service direct ;*
- 3. la répartition des coûts administratifs communs ;*
- 4. la répartition des recettes provenant du transport de voyageurs ;*
- 5. la responsabilité collective et l'action récursoire.*

Lorsque qu'un service direct est particulièrement important, l'OFT peut imposer d'autres exigences à l'organisation.

Les accords sur le service direct et la responsabilité ne doivent tenir compte des intérêts particuliers des entreprises que dans la mesure où les intérêts globaux des transports publics ne sont pas lésés. Ces accords doivent être soumis à l'approbation de l'OFT.

Si les entreprises n'assurent pas dans un délai raisonnable un service direct répondant aux besoins, l'OFT prend les décisions nécessaires. "

Zonage et tarif de la CTV

La base tarifaire d'une communauté tarifaire est une zone. Dans le cas de Mobilis, le découpage prend pour référence de base des zones d'un diamètre d'environ cinq kilomètres. Celui-ci est ensuite ajusté aux conditions locales et à la topographie (pentes, coupures naturelles). Lors des projets successifs d'extension du périmètre de la communauté tarifaire, le zonage a été établi par les entreprises partenaires de la communauté en collaboration avec un bureau d'étude spécialisé dans la mise en place de communautés tarifaires en Suisse.

Le zonage et le tarif de la CTV sont de la compétence des entreprises de transport partenaires de Mobilis, conformément à la législation fédérale précitée (article 16 de la loi fédérale sur le transport de voyageurs).

Mode de répartition des recettes de la CTV

Le principe de base du système de répartition de recettes est de ventiler directement la recette de chaque titre de transport vendu (billets, abonnements) sur les zones achetées par chaque client. Ce modèle est comparable à la procédure de répartition des billets et abonnements de parcours au niveau national (service direct).

Le modèle de répartition des recettes de la CTV se fait en deux phases :

La 1^{ère} phase correspond à une répartition des recettes de manière géographique. Les recettes sont tout d'abord réparties au sein des différentes zones tarifaires grâce à l'identification des zones de validité des titres de transport vendus, c'est-à-dire le lieu de la consommation réelle des prestations de transport.

La 2^{ème} phase correspond à la répartition des recettes attribuées à chaque zone entre les différents opérateurs proposant un service dans la zone. Pour cette étape, ce sont les données annuelles des comptages des voyageurs et voyageurs-kilomètres transmises par chaque entreprise qui servent de clé de répartition sur l'exercice concerné.

Construction de la grille tarifaire Mobilis

Le tarif par titre de transport est basé sur une grille dont le prix et la durée de validité évolue en fonction du nombre de zones achetées. Le prix par zone est dégressif.

La construction de la grille tarifaire est basée sur le prix du billet tarif entier 2 zones, ce qui assure la cohérence des prix de la grille pour tout l'assortiment des titres de transport. Cette grille tarifaire tient également compte d'un prix dit " socle " pour la prise en charge d'un voyageur, pratique prévue dans les dispositions fédérales applicables. Ce prix " socle " explique par exemple que pour les premiers billets, le demi-tarif ne corresponde pas à une réduction de 50%.

Il faut relever, comme précisé plus bas, que le tarif tl n'existe plus en tant que tel ; il fait partie du tarif Mobilis.

Réponses aux questions :

1. Le gouvernement vaudois, avec cas échéant l'appui des autres cantons ou de la Confédération, a-t-il pris contact avec les CFF afin d'examiner et éventuellement contester cette hausse annoncée des tarifs ?

Comme mentionné dans le préambule, la fixation des tarifs est du ressort des entreprises de transport public.

Au niveau national, les hausses tarifaires sont décidées au sein de l'Union des transports publics (UTP). L'UTP compte 127 membres, à savoir des entreprises de transports publics du trafic voyageurs et du trafic marchandises en Suisse ainsi que l'Association des entreprises suisses de navigation (AESN). Toutes les entreprises vaudoises participant à Mobilis en font partie. Les CFF sont naturellement l'un des membres principaux de l'UTP. Les décisions de l'UTP se fondent sur les prévisions, pour l'année suivante, des déficits d'exploitation qui ne seront couverts ni par des indemnités publiques supplémentaires des différents financeurs des transports publics que sont les trois niveaux institutionnels suisse, ni par l'augmentation du nombre de voyageurs et donc de billets vendus. Ce processus décisionnel implique la prise en compte d'informations financières concernant tout le pays et est naturellement fortement influencé par la position des CFF et de la Confédération. Dans le cadre de ce processus décisionnel, le Conseil d'Etat vaudois n'a donc pas de compétence pour intervenir ni auprès de l'UTP, ni auprès des CFF.

Concernant la fixation des tarifs Mobilis de la communauté tarifaire vaudoise, ce sont les onze entreprises partenaires de la CTV qui sont compétentes. Toute décision relative aux tarifs Mobilis doit être prise à l'unanimité des membres du CODIR de la CTV selon le contrat de société simple qui institue la communauté tarifaire. L'Etat, par son Département en charge des transports publics, est associé aux discussions tarifaires, mais n'est pas amené à se prononcer sur le détail de la grille qui se fonde sur des considérations techniques qui seront exposées ci-après.

En règle générale, une modification des tarifs Mobilis intervient en même temps qu'une modification des prix au niveau national.

Au sein des entreprises, les règles concernant la compétence en matière tarifaire varient selon les sociétés. Le plus souvent, c'est le directeur qui est compétent. Aux tl, c'est le conseil d'administration qui décide des tarifs. Le Conseil d'administration des tl a approuvé la hausse tarifaire de la CTV qui entrera en vigueur en décembre 2014.

Il faut noter que refuser une hausse des tarifs de Mobilis alors que les tarifs nationaux augmentent, comme cela était en l'espèce annoncé, reviendrait, pour le Canton de Vaud, à subventionner les CFF au détriment des autres entreprises vaudoises. C'est une option que le Conseil d'Etat ne souhaitait pas suivre.

2. Dans le contexte précité, le Conseil d'Etat considère-t-il la hausse des tarifs annoncée par les TL, supérieure à celle des CFF et de Mobilis, comme justifiée ?

Dans le périmètre de la CTV, notamment sur le réseau tl, le tarif tl n'existant plus en tant que tel, c'est le tarif commun Mobilis qui est appliqué. Le tarif auquel se réfère l'interpellateur est le tarif pour deux zones applicables à l'ensemble de la communauté.

La hausse générale 2015 de Mobilis s'élève à 3% (la différence provient des arrondis de prix appliqués) et se trouve donc en phase avec l'augmentation intervenue au niveau national. Il faut relever qu'il s'agit d'une hausse moyenne, ce qui implique évidemment des différentiels entre les hausses individuelles appliquées à chaque titre de transport. La même logique s'applique pour les tarifs nationaux.

Pour cette raison, les billets pris individuellement connaissent des augmentations comprises entre 1% et 4% environ. L'arrondi pratiqué est en général de 20 centimes en 20 centimes pour faciliter le retour de monnaie des distributeurs. Dans ce cadre, le prix "socle" évoqué ci-dessus a passé de CHF 2.20 à CHF 2.40, une augmentation de 9% en effet plus importante que la moyenne. Néanmoins, à titre d'exemple, le billet plein tarif pour une zone n'a pas connu la moindre augmentation.

3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que la répartition des recettes au sein de la communauté tarifaire vaudoise Mobilis est équitable ? Si ce n'est pas le cas, quelles mesures entend-il prendre pour s'assurer que tous les usagers soient traités sur un pied d'égalité du point de vue des tarifs ?

Le Conseil d'Etat a rappelé, dans le préambule, le mode de répartition des recettes de la CTV. Il appartiendrait aux entreprises de transport de redéfinir la façon dont cette répartition est calculée, si elles le jugeaient utile, d'entente avec le Canton par l'intermédiaire du département en charge des transports publics.

Dans le rapport annuel 2013 de la CTV, la recette Mobilis par voyageur-km des lignes de bus urbains est généralement deux fois plus élevée que celle des lignes régionales. A titre d'exemple, les chiffres sont les suivants pour l'exercice 2013 :

		Recette par voyageur-km (centimes)
Lignes de bus urbains	Yverdon	0.52
	Vevey	0.51
	Morges	0.50
	Nyon	0.45
	Lausanne	0.44
Lignes régionales (bus et trains)	CarPostal	0.29
	LEB	0.28
	Nyon-St-Cergue	0.26
	CFF (train régional + grdes lignes)	0.23
	Yverdon Ste-Croix	0.19

Cette différence de recettes au kilomètre s'explique notamment avec la dégressivité du tarif des zones Mobilis. C'est pourquoi, plus les trajets moyens des usagers d'une entreprise sont longs, plus la recette au km a tendance à être faible.

4. Au-delà des déclarations médiatiques rassurantes, le Conseil d'Etat ne craint-il pas que de telles hausses dissuadent une frange des usagers d'utiliser les transports publics ? Si un tel effet devait être constaté, quelles mesures entendrait prendre l'Etat de Vaud pour le contrecarrer ?

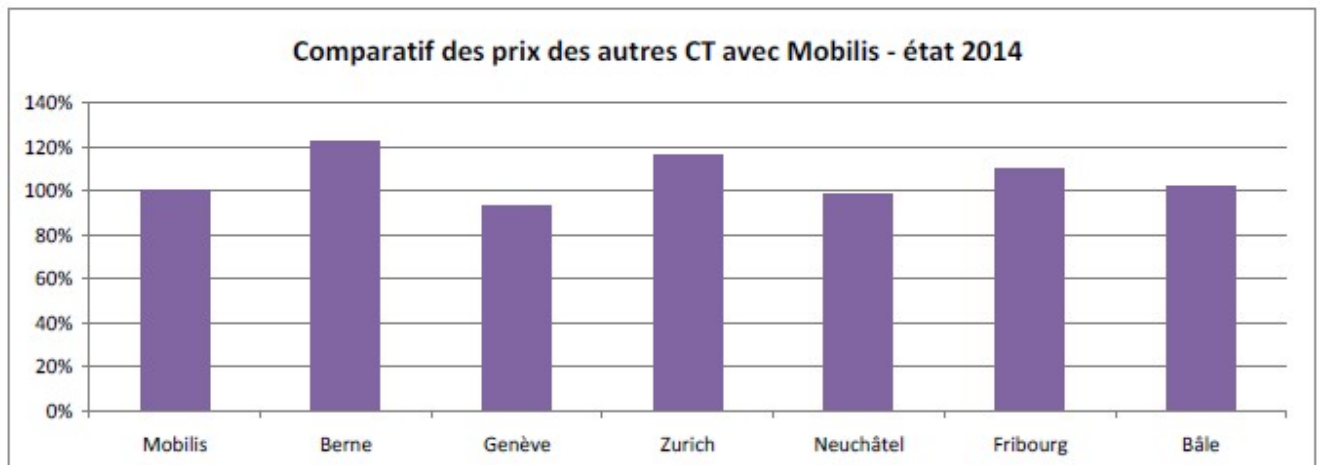
Le Conseil d'Etat estime que la hausse Mobilis, qui suit la hausse au niveau national, n'est pas dissuasive dans la mesure où les années 2015-2016 verront se mettre en place les principales améliorations de prestations suivantes :

- Nouveau matériel roulant ferroviaire pour les trains régionaux vaudois et augmentation de cadence.
- Acquisition de cinq nouvelles rames pour le métro M1.
- Prochaine acquisition de trois rames supplémentaires pour le métro M2.
- Développement du réseau urbain en ville de Nyon et de Prangins, avec des augmentations de cadence.
- Mise en place du RER Fribourgeois offrant une cadence à la demi-heure sur les trains régionaux circulant entre Yverdon-les-Bains, Payerne et Fribourg.
- Adaptation du réseau régional de bus dans le secteur de la Broye pour accompagner le développement du RER Fribourgeois avec des améliorations de fréquence des transports publics du lundi au vendredi dans les secteurs d'Avenches et de Payerne.
- Amélioration de l'offre du RER Vaud avec prolongement vers Grandson.

Une étude effectuée en 2010 par le bureau ECOPLAN a montré que des agglomérations aux tarifs plus élevés que ceux de Mobilis, comme Berne ou Zurich, comptent pourtant une proportion bien plus grande d'abonnés aux transports publics, avec pour conséquence un taux de couverture des charges nettement supérieur. Le critère déterminant pour encourager les usagers de la route à prendre les transports publics ne paraît pas être le prix, mais bien la qualité de la desserte. C'est pourquoi le Conseil d'Etat entend surtout poursuivre sa politique d'investissement dans les infrastructures de transports publics, plutôt que de tenter d'empêcher dans la communauté tarifaire vaudoise la répercussion d'une hausse annoncée au niveau national, avec les possibles conséquences négatives que cela comporte. Par ailleurs, le Conseil d'Etat souhaite que le rythme et l'ampleur des hausses pratiquées dans la communauté tarifaire vaudoise soit alignés sur les augmentations nationales.

Par ailleurs, de nombreuses lignes sont bien chargées durant les heures de pointe. C'est pourquoi, si les entreprises veulent rendre possible et encourager le transfert modal des transports individuels motorisés vers les transports publics, elles doivent procéder à des investissements importants. Même si les pouvoirs publics financent une bonne partie de ces investissements, ceux-ci génèrent des charges (amortissements, entretien), que les évolutions tarifaires permettent de couvrir en partie. Ces charges ne sont en effet pas entièrement couvertes par l'augmentation de la fréquentation qu'induisent les améliorations d'offre, du moins pas durant les premières années. Pour les budgets 2015-2016, l'augmentation des charges des entreprises est estimée à plus de 20 millions de francs alors que la hausse des tarifs ne devrait leur apporter qu'environ 5 millions de francs.

Enfin, à titre comparatif, en prenant le poids relatif des ventes de titre de transport, la CTV a construit un modèle graphique comparatif des niveaux de prix entre les principales communautés tarifaires suisses. Les comparaisons suivantes sont obtenues pour 2014 (la comparaison avec les tarifs 2015 n'étant par encore disponible) :



Cette comparaison montre que le tarif Mobilis est compétitif par rapport aux tarifs de la plupart des autres communautés tarifaires suisses.

Enfin, sur suggestion notamment de l'Etat, la communauté tarifaire vaudoise a proposé en 2014 un premier tarif spécial pour les déplacements de loisirs. Intitulé "billet mini-groupe" et vendu à un prix forfaitaire de CHF 60, il permettait à un groupe de deux à cinq personnes de se déplacer sur la quasi-totalité des zones Mobilis durant une soirée (dès 19h jusqu'à 5h le lendemain ou durant une journée le week-end et les jours fériés). Après ce projet pilote, la CTV travaille sur de nouvelles propositions de titres de transport ciblés pour les activités de loisirs. Favoriser l'utilisation des transports publics pour la mobilité de loisirs, en forte croissance, constitue en effet l'un des enjeux majeurs des années à venir.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 janvier 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Martial de Montmollin et consorts – Pour un vrai choix en matière d’informatique

Texte déposé

Le 11 février 2014, le Grand Conseil a voté un crédit de près de 8 millions de francs pour faire évoluer les postes informatiques de l’Etat du système d’exploitation Windows XP à Windows 7, voire à Windows 8. Si ce système a été choisi à l’exclusion d’autres solutions — Linux, MacOS, etc. — c’est notamment parce que les services disposent de nombreux logiciels qui ne fonctionnent qu’avec Windows. Un changement de système d’exploitation engendrerait donc un coût prohibitif pour modifier ou pour racheter des logiciels adaptés au nouveau système d’exploitation. Dès lors, le Conseil d’Etat et le Grand Conseil sont pieds et poings liés et ne peuvent que racheter le système d’exploitation Windows tous les 5 à 10 ans, ce qui entraîne des risques inhérents à un monopole de fait — réduction de l’offre, prix d’achat, etc.

Un problème analogue se pose avec la suite bureautique usuelle — Microsoft Office — qui interagit avec d’autres logiciels, car ce fonctionnement empêche également de choisir une autre suite bureautique.

Si nous voulons laisser à nos successeurs la possibilité d’un vrai choix lors des migrations informatiques, il faut veiller dès aujourd’hui à ce que le problème décrit plus haut ne se pose plus. C’est pourquoi les signataires demandent au Conseil d’Etat de développer une stratégie pour se soustraire au monopole de Microsoft, par exemple en n’achetant ou en ne développant que des logiciels multi-plateformes.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

(Signé) Martial de Montmollin

Développement

M. Martial de Montmollin (VER) : — Prendre des décisions et faire des choix, c’est l’essence même de notre « hémicycle rectangulaire ». Or, le 11 février 2014, lorsque nous avons discuté d’un décret en vue de renouveler les logiciels informatiques à l’Etat et, notamment, les systèmes d’exploitation, nous n’avons pas eu de vrai choix. En effet, nous sommes pieds et poings liés à un seul système, notamment du fait qu’un grand nombre de nos logiciels « métier » ne tournent qu’avec ce système d’exploitation.

Mon postulat demande donc, pour la prochaine génération, qu’une stratégie soit mise au point afin que nos successeurs — avec peut-être quelques-uns d’entre vous parmi les plus inoxydables — puissent opérer un vrai choix, en 2020 ou 2025. Cela peut être fait en achetant et en développant des logiciels multiplateformes, c’est-à-dire capables de fonctionner avec plusieurs systèmes d’exploitation différents. C’est pour cette raison que je demande au Conseil d’Etat de nous aider à sortir d’une dépendance que j’estime défavorable au bien-être de l’Etat, pour des raisons tant économiques que sécuritaires.

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

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE
DES SYSTÈMES D'INFORMATION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Martial de Montmollin et consorts –
Pour un vrai choix en matière d'informatique (14_POS_077)**

1. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 16 septembre 2014 à la Salle de conférences 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne pour traiter de cet objet. Elle était composée de Mmes les députées Fabienne Despot (présidente – rapportrice), Céline Ehrwein Nihan ainsi que de MM. les députés Laurent Ballif, François Brélaz, Jean-François Cachin, Philippe Grobéty, Olivier Kernen, Claude Matter, Michel Miéville, Maurice Neyroud, Alexandre Rydlo, Filip Uffer, Andreas Wüthrich et Eric Züger. M. Daniel Meienberger était excusé.

Mme la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, était également présente, ainsi que M. Patrick Amaru, chef de la DSI, et M. le député Martial de Montmollin, auteur du postulat.

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

2. PRÉSENTATION DU POSTULAT

Monsieur le postulant déclare ses intérêts en tant qu'employé à temps partiel à l'Etat de Vaud et donc utilisateur des systèmes d'information de l'ACV.

Son postulat fait suite à l'adoption par le Grand Conseil d'un EMPD¹ accordant au Conseil d'Etat un crédit de près de CHF 8 millions pour changer de système d'exploitation et passer de Windows XP à Windows 7. La quasi-obligation de signer à nouveau pour dix ans avec Microsoft découlait d'importants surcoûts impliqués par la migration vers un autre système d'exploitation.

Le postulant souhaite une vraie stratégie, laquelle favoriserait par exemple les logiciels multi-plateformes afin que dans dix ans, lors de la prochaine étape de modernisation informatique, l'Etat ne soit plus aussi lié au système d'exploitation Windows. Cette demande concerne également la suite bureautique, puisqu'à l'Etat de nombreuses applications fonctionnent uniquement en lien avec Microsoft Office.

La Présidente rappelle que lorsque la CTSI avait déjà abordé ces questions de logiciels libres et en avait fait état dans son rapport sur l'EMPD 101.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Même si la commission a pour tâche de préavisier sur la prise en considération ou non du postulat, Madame la Conseillère d'Etat estime intéressant de présenter et de discuter les nombreuses analyses que la DSI a déjà conduites sur ce sujet.

¹ (101) EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 7'947'000.- pour la phase de déploiement du projet « Migration technique des postes de travail de l'ACV »

La DSI a rassemblé des données qui répondent en grande partie aux demandes du postulant et permettent d'analyser la possibilité et l'opportunité de s'extraire d'une situation monopolistique par rapport à un fournisseur et de présenter la stratégie du Conseil d'Etat par rapport à l'accès aux logiciels libres au sein de l'ACV.

3.1. Monopoles de fait

La situation de monopole de fait découle souvent de la performance de la solution, comme c'est le cas pour Microsoft, Oracle (bases de données), SAP, IBM ou Swisscom ou des solutions open source comme Linux (serveurs). Cette situation limite la marge de manœuvre du client en termes de négociations.

Quelques chiffres démontrent l'ampleur générale de l'informatique de l'ACV : 1'600 logiciels métier ; 300 applications considérées comme critiques ; 11'000 postes de travail ; 2'000 PC portables ; 115 tablettes ; 227 serveurs physiques, qui correspondent à plus de 1'200 serveurs virtuels ; 11'000 boîtes e-mail ; 17'000 postes téléphoniques...

Le budget annuel global de l'informatique se monte à environ CHF 152 millions et se répartit comme suit :

CHF	65 millions	les projets, la maintenance applicative et les logiciels
CHF	27 millions	les postes de travail et la bureautique
CHF	20 millions	l'exploitation et le support hors postes de travail
CHF	7 millions	l'amortissement du crédit d'inventaire
CHF	5 millions	les frais généraux
CHF	28 millions	les tranches annuelles d'investissements

Microsoft : Les coûts Microsoft concernent essentiellement des postes de travail, de la bureautique, des licences d'utilisation (CAL² Windows) et des licences sur des parties serveurs. Soit CHF 5.65 millions sur 6 ans (des comptes 2011 à la projection 2016), ce qui correspond à une dépense moyenne de CHF 85.- par année et par poste de travail.

Ainsi 3.4% du coût de fonctionnement de base du poste de travail bureautique standard (CHF 2'502.- par an et par poste) est versé à Microsoft, ou encore 0.6% des coûts informatiques totaux par poste de travail.

Il en découle une relativement faible dépendance financière face à Microsoft ; par contre la dépendance s'avère bien plus problématique en termes de désengagement ou de lien avec les autres éléments informatiques.

Gros fournisseurs : Le 54% des montants facturés émane de 5% des fournisseurs (Swisscom, Bedag, Microsoft...), ce qui correspond à 22 fournisseurs principaux sur un total de 430 que compte la DSI. Les 43 plus gros fournisseurs (soit le 10%) prennent 72% des montants facturés à la DSI.

Contexte général : Le paysage informatique évolue rapidement : les rachats, fusions ou regroupements d'entreprises sont fréquents. Typiquement le rachat de SUN par Oracle en 2010 a fait passer la base de données open source MySQL dans le giron d'un fournisseur monopolistique. Dans ces conditions, les stratégies de désengagement de la DSI dépendent aussi des changements parmi les fournisseurs informatiques.

La DSI mentionne d'autres tendances telles que l'évolution vers le « *cloud* » où il devient de plus en plus difficile d'identifier les systèmes qui se cachent derrière ces services, et l'exposition grandissante du SI aux risques avec la progression de la cyberadministration, des réseaux sociaux et de la mobilité.

² « Client Access License » (CAL)

3.2. Stratégie du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat et la DSI sont conscients des difficultés mentionnées dans le postulat, et sont également conscients que l'on ne peut se désengager des solutions provenant de fournisseurs monopolistiques du jour au lendemain. Comme le demande le postulant, la DSI vise à une plus grande utilisation des navigateurs pour devenir indépendant des systèmes d'exploitation (OS). Le Conseil d'Etat a développé une stratégie sur le long terme, appliquée par la DSI, qui vise à : « *privilégier les standards et logiciels ouverts contribuant à l'intégration des systèmes d'information et à l'indépendance de l'Etat vis-à-vis des fournisseurs.* »³ La DSI essaie de s'extraire autant que possible des dépendances monopolistiques, malgré les contraintes environnantes.

En connaissance de cause, l'Etat de Vaud doit parfois faire un choix de logiciel qui n'est pas le plus pertinent en termes de standards ouverts mais qui globalement répond le mieux à tous les autres aspects métier et dont l'acquisition fait sens. Sa stratégie est basée sur une réduction des redondances, tout en tâchant de conserver des alternatives justifiées pour certains cas, la mutualisation des solutions entre partenaires et une gestion proactive des risques. Dans le cadre de sa veille technologique permanente, la DSI porte une attention particulière à l'évolution des logiciels libres en procédant notamment à des expériences pilotes.

SAP : Des analyses beaucoup plus complètes ont par exemple conduit le Conseil d'Etat à choisir SAP, que l'on peut assimiler à un monopole avec peu de solutions alternatives. La dépendance à SAP se limite cependant à la finance, à la comptabilité (FI/CO), aux achats et subventions. Le Conseil d'Etat applique une stratégie diversifiée qui comprend plusieurs fournisseurs. Dans ce contexte, SAP ne couvre que certains domaines bien délimités. L'Etat de Vaud, qui se compose d'une cinquantaine de métiers différents, n'a pas besoin de mettre en place une solution globale SAP, mais peut se limiter à certains domaines et choisir d'autres solutions pour d'autres secteurs. Il évite ainsi de suivre le choix d'autres entités qui migrent tous leurs processus sur SAP, en intégrant par exemple leur chaîne de production.

Logiciels libres : L'orientation vers de nouveaux logiciels libres s'impose dans certains domaines (*Nagios open source* pour la supervision des infrastructures, *Bonita Business process monitoring* pour gérer les processus métier).

Délais d'adaptation : Certaines anciennes applications fonctionnent encore chez Bedag sur des architectures « *mainframe* » SO IBM ; le processus de leur remplacement par des standards ouverts est lent, dépendant d'un cycle de renouvellement des applications d'une quinzaine années.

Plan directeur cantonal des systèmes d'information 2013-2018⁴ : Le plan directeur donne la ligne conductrice quant aux « grosses briques » que la DSI va devoir remplacer en essayant d'évoluer vers des solutions avec des standards ouverts.

La DSI opère sur la base d'une structure informatique modulaire qui vise par exemple à ramener tous les modules financiers et comptables sur le nouveau module FI/CO dans SAP, afin de n'avoir qu'un seul module qui traite d'une problématique spécifique. Le même processus s'applique par exemple pour la solution RH.

Réduction des redondances : En résumé, l'Etat vise à choisir une solution unique par domaine (transversale dans tous les services) ; idéalement en standards ouverts et multi-plateformes, donc indépendants du système d'exploitation.

Mutualisation des solutions : Le Canton de Vaud tend à promouvoir ses solutions informatiques aux autres cantons et à utiliser des solutions existantes provenant d'autres cantons, même si cette démarche peut amener des contraintes supplémentaires.

³ Point 9, Orientations stratégiques du Conseil d'Etat en matière de systèmes d'information ; 2008-2012

⁴http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dinf/dsi/fichiers_pdf/02.1_Politique_Plan_directeur_cantonal_des_SI.pdf

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La CTSI devant préavisier sur la prise en considération du postulat, elle se trouve dans la situation de devoir évaluer si les explications reçues sont suffisantes ou si les pistes ouvertes mériteraient d'être renforcées et complétées par le département (DIRH).

La notion de « standard ouvert » est précisée : il s'agit de différentes normes informatiques qui régissent des standards ; comme par exemple les normes eCH émises par la Confédération qui fixent des standards à respecter en termes de formats d'information et de manière uniforme de transférer des informations entre les communes, le Canton et la Confédération. Les normes techniques « ouvertes » signifient que l'on utilise des standards d'échanges entre les applications ; par exemple le langage XML pour échanger des informations. Alors que Word est au contraire un format propriétaire ne pouvant être ouvert qu'avec la suite bureautique Microsoft Office.

Un commissaire relève que ce postulat revient tous les cinq ou dix ans, à chaque fois que l'Etat renouvelle son système d'exploitation Windows. Le député explique que toutes les pistes qu'il a personnellement explorées pendant de nombreuses années au sein de sa commune pour se libérer des fournisseurs monopolistiques se sont révélées infructueuses ; c'est pourquoi il a fini par utiliser les applications Microsoft. D'autres applications différentes conduiraient à d'autres monopoles, ceci même en optant pour des solutions open office qu'il faut également acheter et renouveler. De plus, l'Etat devrait développer de nouvelles compétences à l'interne pour la gestion et l'utilisation d'un autre système d'exploitation (OS) et/ou d'une suite bureautique différente. Le commissaire estime vain de faire de l'anti-Windows et de l'anti-Microsoft compte tenu que ces produits ne représentent que 0.6% des coûts de fonctionnement totaux des systèmes d'information de l'Etat de Vaud. De plus, l'indépendance par rapport aux produits Microsoft ne changerait rien aux autres monopoles de fait tels que SAP ou Oracle.

Un commissaire rappelle qu'en 2008 une bataille faisait déjà rage au sein du Grand Conseil, entre pro-système open source / logiciels libres et pro-Microsoft. Sous l'impulsion de M. François Marthaler, ancien chef du DINF et grand défenseur des logiciels libres, le Conseil d'Etat s'est sérieusement posé les questions de fond quant aux choix informatiques, pour déjà conclure qu'il fallait plutôt réfléchir sur des options stratégiques complémentaires.

Des demandes de compléments...

Le postulant tient à préciser que son postulat ne porte pas sur l'acquisition spécifique de logiciels libres, mais il demande que l'Etat ne soit pas lié à vie avec certains fournisseurs mais qu'il puisse opérer un vrai choix lors de l'achat d'applications informatiques. Il donne l'exemple de Lotus Notes, qui comprend un logiciel cadre (pour les courriels et le calendrier) ainsi qu'une base de données, une GED⁵, un suivi de flux de travail, etc. Il souhaite avoir une réponse plus complète à son postulat quant aux stratégies à long terme, en tenant compte que les délais de renouvellement des systèmes informatiques se comptent en dizaines d'années. Il s'agit d'élargir le cadre au-delà du renouvellement du système d'exploitation et de la suite bureautique, en incluant l'ensemble des problèmes monopolistiques au sein de l'informatique. Un rapport plus général sur l'ensemble des logiciels et sur la stratégie du Conseil d'Etat en matière d'achats et de développements des systèmes d'information est ainsi demandé, afin que l'ensemble du Grand Conseil ait une bonne vision d'ensemble.

Des questions complémentaires se posent, telle celle de savoir si les cantons voisins ont déjà conduit des réflexions sur leurs choix et leurs dépendances en matière d'informatique. Existe-t-il des recherches effectuées par exemple à l'UNIL ou à l'EPFL sur les possibilités de se libérer de ces monopoles ? Il serait important que le Conseil d'Etat publiât le résultat de son analyse dans un rapport qui pourrait intéresser un public plus large, même au niveau d'entreprises du secteur privé qui se posent certainement le même type de questions.

L'aspect récurrent des questions posées sur l'environnement informatique et sur la relation de dépendance de l'Etat face à certains monopoles de fait est considéré par un commissaire comme une démarche utile. SAP est qualifié de véritable « mafia mondiale » qui rend les entreprises dépendantes

⁵ Gestion électronique des documents (GED)

d'une multitude d'options et de mises à jour implémentées par des consultants qui coûtent excessivement cher. Le commissaire regrette que de plus en plus d'entreprises doivent passer sur SAP car il n'existe plus d'alternative viable sur le marché.

Le postulant trouve la réponse de la DSI intéressante car elle démontre que l'administration se pose des questions sur la problématique de dépendance en matière d'informatique. Il la trouve cependant incomplète et revient sur un certain nombre de questions qui mériteraient une réponse plus précise :

- L'indépendance vis-à-vis d'un fournisseur monopolistique constitue-t-elle un critère dans les appels d'offres et dans l'évaluation des solutions proposées ?
- Jusqu'à quel point peut-on accepter un monopole s'il s'agit de la meilleure solution sur le marché ? Quel poids l'Etat donne-t-il au risque de dépendance ?
- La préférence sera-t-elle donnée à des solutions qui vont partitionner les différentes fonctions, comme par exemple d'un côté les fonctions de messagerie et de l'autre la base de données ?
- Le passage sur le « *cloud* » ne risque-t-il pas de provoquer de nouveaux monopoles, par pour l'utilisateur, mais par rapport aux bases de données et aux serveurs qui stockent les données ?

Le postulant estime qu'il s'agit là d'une liste de questions importantes, dont les réponses mériteraient de figurer dans un rapport plus complet et approfondi de la part du Conseil d'Etat.

... à la satisfaction des réponses fournies

Des commissaires considèrent que la DSI fournit ici la quasi-totalité des réponses au souci relevé par le postulant. Une prise en considération du postulat ne serait qu'une charge administrative supplémentaire, impliquant un rapport par le Conseil d'Etat, qui serait ensuite examiné par une nouvelle commission ad hoc, qui rédigerait elle-même un rapport supplémentaire. Il paraît plus simple, dans la mesure où la CTSI s'estime satisfaite des informations déjà fournies, qu'elle rédige un rapport circonstancié de cette séance et recommande alors au Grand Conseil d'accepter ce rapport en tant que réponse au postulat et le classe ainsi.

Sur la base des réponses de la DSI, il paraît judicieux de choisir un fournisseur en position monopoliste lorsque cette solution répond au mieux aux besoins métier et donne entière satisfaction aux utilisateurs. L'essentiel réside dans le choix d'un logiciel qui fonctionne.

Les dernières questions posées par le postulant figurent dans les grandes lignes du plan stratégique adopté par le Conseil d'Etat il y a déjà 4 ou 5 ans, ainsi que dans le plan directeur cantonal des systèmes d'information (2013-2018). Ces documents devraient éventuellement être transmis au début de chaque législature aux nouveaux députés pour qu'ils en prennent connaissance.

Eléments complémentaires

Le chef de la DSI reconnaît les difficultés à négocier avec SAP ; leurs contrats de support s'élèvent à 22% du prix du logiciel. L'Etat de Vaud a investi environ CHF 30 millions d'argent public pour mettre en place SAP qui représente une solution reconnue, fiable et de qualité ; qui fonctionne et qui répond aux besoins des utilisateurs. En comparaison avec une autre administration publique qui a choisi Oracle Business Suite, sans réussir l'implantation du système au bout de plusieurs années et un investissement de plus CHF 100 millions, l'Etat de Vaud peut considérer qu'il a fait le bon choix.

Mme la Conseillère d'Etat assure que le Conseil d'Etat procède systématiquement à une pesée des intérêts lors du choix de solutions informatiques. Il s'agit de concilier et de pondérer :

- l'objectif de planification stratégique du Conseil d'Etat qui vise effectivement à sortir de situations de dépendance ;
- le confort, la qualité et la fiabilité qu'offre une application qui sera utilisée par plus 11'000 collaborateurs, tout en garantissant le bon fonctionnement de l'administration ;
- le critère du coût, car le Conseil d'Etat est responsable de l'utilisation de l'argent public.

En conclusion, la Présidente conclut que la CTSI se trouve devant le choix de recommander au Grand Conseil de prendre en considération le postulat et charger le Conseil d'Etat de dresser un rapport

détaillé en complément des éléments présentés par la DSI, ou de considérer que la Conseillère d'Etat et la DSI ont répondu de manière suffisante et précise aux questions soulevées par le postulant et que le postulat peut donc être classé.

5. VOTE (PRISE EN CONSIDÉRATION DU POSTULAT)

Il est souhaité que le rapport de commission sur ce postulat contienne des éléments suffisamment précis afin qu'il soit considéré comme une réponse complète à ce postulat, sans qu'il ne soit nécessaire de renvoyer ce dernier au Conseil d'Etat.

La majorité des membres estime ainsi que le présent rapport de la CTSI, dans la mesure où il inclut les analyses présentées par la DSI, représente une réponse suffisamment circonstanciée aux demandes du député Martial de Montmollin exprimées dans son postulat « 14_POS_077 – Pour un vrai choix en matière d'informatique », et que la rédaction d'un rapport du Conseil d'Etat n'apporterait que peu d'éléments supplémentaires.

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat par 4 voix pour, 9 voix contre et 1 abstention.

Vevey, le 10 janvier 2015

La rapportrice :
(Signé) Fabienne Despot

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur le postulat Nicolas Rochat "Hausse des primes d'assurance-maladie, une solution cantonale s'impose !" (11_POS_289)**

et

REPONSES DU CONSEIL D'ETAT

- **sur la pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie et pour des primes reflétant vraiment les coûts des soins ; (08_PET_025)**
- **à la résolution des Présidents des groupes politiques sur le non-remboursement des primes d'assurance-maladie; (13_RES_005)**
- **à la détermination Nicolas Rochat sur la réponse du Conseil d'Etat à son interpellation "Transferts des réserves excédentaires des caisses maladie : quelle SUPRAsolidarité en faveur des assuré-e-s vaudois-e-s" (10_INT_420)**

1 INTRODUCTION

Le thème de l'assurance obligatoire des soins, en particulier de son financement, de son organisation et de sa surveillance, fait régulièrement l'objet de débats, d'interventions et de propositions tant au niveau fédéral qu'au niveau cantonal. Le nombre d'interventions auxquelles répond le présent rapport l'illustrent. Ces discussions reflètent l'inquiétude de la population et de beaucoup d'élus sur l'évolution de ce domaine, sur le manque de transparence qui le caractérise et sur la difficulté à disposer d'instruments efficaces de lutte contre la spirale de la hausse des coûts de la santé. Le Conseil d'Etat partage cette inquiétude. Il suit avec une très grande attention les discussions en cours au niveau fédéral, notamment le débat lancé sur l'initiative populaire sur la caisse publique qui sera soumis en votation populaire le 28 septembre prochain et examinera en détail les résultats de la votation et procèdera aux analyses subséquentes.

En tout état de cause, le Conseil d'Etat est déterminé à utiliser toutes les possibilités qui s'offrent à lui dans le cadre actuel.

2 CONTEXTE FEDERAL

2.1 Initiative populaire sur la caisse publique

L'initiative populaire "Pour une caisse publique d'assurance-maladie" a la teneur suivante:

"I

La Constitution fédérale est modifiée comme suit:

Art. 117, al. 3 et 4 (nouveaux)

³L'assurance-maladie sociale est mise en œuvre par une institution nationale unique de droit public. Les organes de l'institution sont composés notamment de représentants de la Confédération, des cantons, des assurés et des fournisseurs de prestations.

⁴L'institution nationale crée des agences cantonales ou intercantionales. Elles sont chargées notamment de la fixation des primes, de leur encaissement et du paiement des prestations. Les primes sont fixées par canton et calculées sur la base des coûts de l'assurance-maladie sociale.

II

Les dispositions transitoires de la Constitution sont modifiées comme suit:

Art. 187, ch. 8 (nouveau)

8. Dispositions transitoires ad art. 117, al. 3 et 4

(Caisse-maladie nationale de droit public)

¹Dès l'adoption de l'art. 117, al. 3 et 4, par le peuple et les cantons, l'Assemblée fédérale édicte les bases légales nécessaires au transfert des réserves, des provisions et de la fortune de l'assurance-maladie sociale à l'institution visée à l'art. 117, al. 3 et 4.

² Si l'Assemblée fédérale n'édicte pas la législation correspondante dans les trois ans suivant l'acceptation de l'art. 117, al. 3 et 4, les cantons peuvent créer sur leur territoire une institution publique unique d'assurance-maladie sociale."

Cette initiative a fait l'objet d'un examen préliminaire par la Chancellerie fédérale le 18 janvier 2011 et a été déposée le 23 mai 2012 avec le nombre requis de signatures. Par décision du 19 juin 2012, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative populaire avait recueilli 115'841 signatures valables et qu'elle avait donc abouti sur le plan formel.

Le 10 octobre 2012, le Conseil fédéral a décidé de mettre en consultation un contre-projet indirect à cette initiative. Il a élaboré un projet correspondant, qui a été mis en consultation au printemps 2013.

Entre-temps, en décembre 2012, cinq motions parlementaires de teneur identique ont été déposées. Ces cinq motions chargent le Conseil fédéral de soumettre rapidement l'initiative sur la caisse publique au vote du Parlement et du peuple, sans lui opposer de contre-projet.

Le contre-projet mis en consultation contenait deux éléments. D'une part, il devait limiter l'incitation à la sélection des risques pour les assureurs grâce à l'introduction d'une réassurance pour les très hauts coûts et à un affinement de la compensation des risques. D'autre part, l'assurance de base et les assurances complémentaires ne devaient désormais plus pouvoir être pratiquées dans la même société, afin de garantir une plus grande transparence et de limiter la sélection des risques.

Le 22 mai 2013, le Conseil d'Etat du canton de Vaud a fait part de son soutien au contre-projet, moyennant la prise en compte de certaines remarques et propositions.

En raison des résultats généraux de la procédure de consultation et en considération des motions parlementaires, le Conseil fédéral a décidé de renoncer à un contre-projet indirect. Simultanément, il a soumis au Parlement son Message sur cette initiative, en recommandant de la rejeter. En parallèle, il a soumis aux Chambres fédérales une proposition de modification de la LAMal portant, d'une part, sur une amélioration de la compensation des risques et, d'autre part, sur une séparation de l'assurance-maladie sociale et des assurances complémentaires.

Le 21 mars 2014, les Chambres fédérales ont décidé en vote final d'adhérer au projet du Conseil fédéral recommandant le rejet de l'initiative sur la caisse publique. La votation populaire sur cet objet aura lieu le 28 septembre prochain.

Quant au second Message du Conseil fédéral, les Chambres y ont déjà donné suite sur le volet de la compensation des risques. En effet, elles ont adopté, toujours le 21 mars 2014, une modification de la LAMal sur ce point (v. ch. 2.3 ci-dessous). En revanche, le volet de ce second Message relatif à la séparation de l'assurance-maladie sociale et des assurances complémentaires n'a en l'état pas encore été traité par les Chambres.

2.2 Dossier du remboursement des primes payées en trop

Aux termes de l'article 60 alinéa 1^{er} de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), l'assurance obligatoire des soins est financée d'après le système de la répartition des dépenses. Les primes peuvent être échelonnées au niveau cantonal et régional selon les différences de coûts enregistrées. Dans un canton, la somme des différences entre les primes perçues par chaque assureur et ses dépenses produit un résultat cantonal déficitaire ou excédentaire. Etant donné que les bénéfices de l'assurance-maladie sociale ne peuvent être affectés qu'à cette fin, les surplus de primes des assureurs augmentent ou diminuent leurs réserves cantonales.

Depuis l'entrée en vigueur de la LAMal, en 1996, les résultats cantonaux ont évolué différemment. Certains cantons ont accumulé des excédents de primes, tandis que d'autres ont accumulé des déficits.

Les cantons de Saint-Gall et Genève notamment ont adressé au Conseil fédéral plusieurs initiatives cantonales demandant d'aborder la question des excédents de primes qui se sont accumulés au fil des ans dans plusieurs cantons. Des interventions parlementaires dans ce sens ont également été déposées.

L'arrêt rendu le 8 décembre 2009 par le Tribunal administratif fédéral (TAF) suite au recours d'Assura a mis en évidence la nécessité pour le Conseil fédéral de trouver une solution rapidement. Cet arrêt confirme en effet qu'il n'existe aucune base légale aux réserves cantonales, qui ne sont dès lors plus calculées par l'OFSP depuis l'exercice 2010. Par conséquent, le surplus de primes payées depuis 1996 par les cantons n'apparaît plus dans la comptabilité cantonale des assureurs. Il est versé directement dans leurs réserves "nationales".

Un projet de modification de la LAMal visant à régler le problème lié aux primes payées en trop ou en insuffisance durant les années 1996 à 2011 a été présenté par le Conseil fédéral le 15 février 2012. Il prévoyait, sur une période limitée à six ans, de faire payer un supplément de primes aux assurés des cantons qui n'avaient pas payé assez de primes et de faire bénéficier d'un rabais de primes les assurés des cantons qui avaient payé trop de primes – en plus de la déduction au titre de la redistribution des taxes d'incitation sur les COV (composés organiques volatils) et le CO₂. 55% des primes payées en trop auraient alors été remboursées.

Pour mettre en évidence l'excédent ou le déficit de primes cantonales, la formule proposée calculait **pour chaque canton** et chaque année depuis 1996 l'écart à la moyenne nationale des prestations nettes par rapport aux primes encaissées. En d'autres termes, dans la formule utilisée, en moyenne nationale, les primes proposées par les assureurs étaient supposées adéquates par rapport à la moyenne nationale du coût des prestations.

Ce projet n'a pas rencontré une approbation claire au sein des cantons. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) a dès lors soumis à la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats (CSSS-E), en septembre 2012, une autre solution, où le financement de la compensation intervient par assureur, via ses réserves si sa situation économique le permet. Cette proposition a toutefois été rejetée par la CSSS-E début 2013.

La CDS a alors proposé une nouvelle solution, en avril 2013. Cette solution ne prévoit de rembourser que 800 millions de francs aux cantons qui ont trop payé de primes, sur les 1.7 milliards accumulés entre 1996 et 2011. La formule utilisée pour mettre en évidence l'excédent par canton est la même que celle décrite ci-dessus. Le remboursement se fait sur trois ans. Les assurés des cantons ayant payé des primes trop basses sont appelés à passer à la caisse pour un tiers du total, soit 266 millions. Le

supplément ne dépasse pas la réduction de primes liée à la taxe sur le CO₂, soit environ CHF 150.- par assuré sur trois ans. Le reste de la somme est pris en charge à parts égales par les assureurs et la Confédération. Les assureurs peuvent à cet égard puiser dans leurs réserves si elles dépassent leurs besoins, mais peuvent aussi prélever un supplément sur leurs primes.

Cette nouvelle solution a finalement été acceptée par les Chambres fédérales le 21 mars 2014. S'agissant des années de référence à prendre en compte pour savoir qui a payé trop ou pas assez, les Chambres ont décidé de se fonder sur la période débutant le 1^{er} janvier 1996 pour se terminer le 31 décembre 2013. Elles ont en outre fixé la date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2015.

2.3 La compensation des risques

L'assurance obligatoire des soins est pratiquée aujourd'hui par une soixantaine d'assureurs-maladie, dont quatre groupes couvrent plus de 80% des assurés vaudois, dans un régime de concurrence. Elle se fonde sur le principe de solidarité et est financée au moyen d'une prime uniforme pour chaque catégorie d'âge (enfants, jeunes, adultes). Chaque assuré de la même catégorie paie donc, indépendamment de son âge exact, de son sexe ou de tout autre indicateur de son état de santé, la même prime à la même caisse-maladie de la même région de primes pour le même modèle d'assurance. Cela permet d'assurer la solidarité entre bien-portants et malades, les premiers payant pour les seconds.

Depuis 1996, ce modèle a été progressivement dénaturé. Les assureurs ont créé au sein du même groupe plusieurs assureurs de petite taille offrant des primes meilleurs marchés. Puis, ils ont développé des modèles alternatifs avec choix limité du fournisseur de prestation, proposés prioritairement à une partie des assurés (les bons risques). Ceci a eu pour effet de multiplier le nombre de primes et a conduit à ce que la prime de référence ne signifie plus grand chose et ne correspond plus au risque effectif, c'est-à-dire au risque que l'assuré représente pour l'assureur de tomber malade et de générer ainsi des frais à la charge de l'assurance obligatoire des soins. Pour le seul canton de Vaud, les primes annuelles remplissent un document de près de 30 pages présentant plusieurs milliers de primes différentes.

Les assureurs cherchent donc à assurer des risques aussi bons que possibles et pratiquent la sélection des risques, qui prend des formes aussi diverses que variées. Le message du Conseil fédéral 13.080 du 20 septembre 2013 en cite quelques-unes (pp. 7139 et 7140). Ainsi, il existe des différences parfois significatives dans la manière dont les assureurs répondent aux demandes d'offres, selon qu'elles proviennent de bons ou de mauvais risques (ils répondent plus rapidement aux premières qu'aux secondes, incitant ces derniers à s'assurer ailleurs). Les outils de comparaison ne présentent pas toujours les différentes offres de façon complète et objective, en ce sens que certaines personnes ne peuvent pas accéder à certaines offres ou ne peuvent même les voir.

Force est de constater que le système de compensation – entré en vigueur en 1996 pour une durée limitée à dix ans et basé exclusivement à l'époque sur le sexe et l'âge – n'atteint pas ses objectifs. L'intégration dès le 1^{er} janvier 2012 de nouveaux critères (séjour d'au moins trois jours dans un hôpital ou un EMS durant l'année précédant la compensation) n'a pas permis d'améliorer sensiblement la situation. La compensation des risques dans sa forme actuelle n'arrive donc pas à entraver de manière suffisante le phénomène de sélection des risques par les assureurs. L'association faîtière des assureurs-maladie santésuisse a elle-même estimé que la chasse aux assurés en bonne santé induisait une concurrence néfaste et fait part de son soutien au principe d'un affinement de la compensation des risques.

Le Conseil fédéral a dès lors proposé le 21 septembre 2013 une modification de la LAMal visant à intégrer de nouveaux indicateurs rendant compte du risque de maladie élevé (indicateurs de morbidité), qui viendraient s'ajouter au séjour à l'hôpital ou dans un EMS et qu'il appartiendrait au Conseil fédéral

de définir.

Suite à deux initiatives parlementaires, la Commission de santé du Conseil national (CSSS-N) a de son côté déposé le 6 septembre 2013 un rapport portant sur l'amélioration de la compensation des risques, ainsi qu'un projet de modification de la LAMal dans ce sens.

Les Chambres fédérales ont finalement adopté le projet de la CSSS-N le 21 mars 2014. La compensation des risques sera donc dans le futur fondée sur de nouveaux indicateurs de morbidité, qu'il appartient au Conseil fédéral de déterminer.

2.4 Loi sur la surveillance de l'assurance-maladie

Lors de l'entrée en vigueur de la LAMal, le 1^{er} janvier 1996, seules quelques dispositions concernaient la surveillance de l'assurance. A ce moment, la Confédération a estimé que la surveillance des assureurs-maladie était peu importante, d'autant que ceux-ci observaient les prescriptions de la Confédération même en l'absence de bases légales. La pratique a toutefois montré que les assureurs n'étaient pas toujours disposés à le faire, faute de mesures coercitives appropriées. Partant, le législateur a instauré des sanctions supplémentaires (amendes d'ordre, y compris leur publication) au 1^{er} janvier 2001.

Depuis, le marché des assureurs-maladie a continué à se développer. Les assureurs-maladie se sont ainsi transformés en sociétés commerciales et pratiquent une concurrence de plus en plus forte. Certains se sont associés en groupes, ce qui requiert une surveillance accrue de ces organismes, notamment des transactions entre les entités juridiques de ces groupes, et une collaboration renforcée avec d'autres autorités de surveillance.

En outre, la surveillance manque de bases légales pour pouvoir agir de façon rapide et appropriée en cas d'insolvabilité d'un assureur-maladie et empêcher ainsi une intervention du fonds d'insolvabilité. Il manque aussi des sanctions adéquates lorsque les assureurs-maladie ou leurs organes ne se conforment pas aux prescriptions de l'autorité de surveillance.

Des prescriptions en matière de surveillance dans les domaines de la détermination des primes et du placement de la fortune s'avèrent également nécessaires pour que les assureurs-maladie ne courent pas trop de risques.

Au vu de ces constats, le Conseil fédéral a élaboré, le 15 février 2012, un projet de loi sur la surveillance de l'assurance-maladie. Ce projet prévoit des nouveautés dans les domaines suivants:

- sécurité financière (calcul des réserves, constitution par les assureurs d'une fortune pour les provisions techniques, ...),
- approbation des primes (critères selon lesquels les tarifs de primes seront approuvés ou non par l'Office fédéral de la santé publique, correction rétroactive de ces tarifs si le montant des primes encaissées dans un canton dépasse les coûts effectifs, ...),
- gouvernance d'entreprise (exigences en termes de garantie imposées aux membres des organes dirigeants d'un assureur, ...),
- publicité et activité de courtage,
- mesures relevant du droit de la surveillance (mesures préventives ou conservatoires possibles lorsque la stabilité financière d'un assureur est menacée, ...),
- dispositions pénales (sanctions plus appropriées).

En décembre 2013, le Conseil national, suivant la CSSS-N, a décidé de renvoyer l'objet au Conseil fédéral en le chargeant d'intégrer les principaux points de cette loi dans la LAMal et, partant, de renoncer à une loi distincte sur la surveillance.

En mars 2014, le Conseil des Etats a refusé de renvoyer cet objet au Conseil fédéral. Le Conseil national s'est finalement rallié à cet avis. La CSSS-N a dès lors entamé l'examen article par article, en

vue d'une soumission au Conseil national prévue pour l'automne 2014.

Invoquant l'urgence de trouver une solution sur ce dossier, le canton du Tessin a entre-temps déposé en janvier 2014 une initiative cantonale demandant une modification de la LAMal visant en substance à permettre à l'autorité fédérale de ne pas approuver les primes qui ne correspondent pas aux coûts, à contraindre les assureurs à baisser les primes trop élevées, à contraindre les assureurs à augmenter les primes trop basses et à corriger les primes qui se sont révélées a posteriori trop élevées. Cette initiative n'a en l'état pas encore été traitée.

2.5 Primes 2014

Le 26 septembre 2013, le Département fédéral de l'intérieur a annoncé les primes 2014. Ainsi, en 2014, les primes de l'assurance-maladie obligatoire des soins augmentaient en Suisse de 2,2% en moyenne pour les adultes, soit CHF 8,42 par personne et par mois. Cette augmentation s'applique à la prime standard, c'est-à-dire à l'assurance de base avec une franchise minimum comprenant la couverture du risque accident. Les primes pour enfants augmentaient quant à elles en moyenne de 2,4% et celles pour les jeunes adultes (entre 19 et 25 ans) de 3%.

Selon le canton, l'augmentation était comprise entre 1% et 3,8% pour les adultes. Ainsi, dans sept cantons, dont le canton de Vaud, les hausses de la prime standard étaient inférieures à 2%. Cinq cantons connaissaient une augmentation de plus de 3%. Dans les autres cantons, la hausse se situait entre 2 et 3%.

La CDS a fait valoir que cette hausse de prime relativement modérée était néanmoins encore trop élevée. Les assureurs-maladie s'attendaient en effet à une croissance des coûts plus modeste en 2014. De plus, les primes globalement versées ces dernières années ont été sensiblement supérieures aux coûts des prestations dans plusieurs cantons, dont le canton de Vaud (cf. ch. 4.1.1 ci-dessous). Cela signifie que la hausse moyenne des primes de 2,2% pour 2014 non seulement dépassait sensiblement la croissance des coûts estimés pour 2014, mais était en plus basée sur un niveau de primes trop élevé en 2013.

Les excédents de primes des dernières années accumulés par les assureurs-maladie doivent de l'avis de la CDS autant que possible servir à couvrir une partie des coûts de l'année à venir et donc à réduire la croissance des primes. Il n'est pour la CDS en aucune façon justifié que les assureurs-maladie dégagent globalement de nouveau des bénéfices avec les primes prévues pour 2014 et que les réserves des assureurs augmentent encore en 2014. C'est d'autant moins acceptable que l'ensemble des assureurs AOS a dégagé pour CHF 1.94 milliards de réserves latentes suite au passage aux Swiss GAAP FEER (nouvelles normes comptables) le 1^{er} janvier 2012 [*document distribué par l'OFSP lors de la séance du 22 novembre 2013*]. Ces réserves latentes dissoutes viennent alimenter les réserves existantes de chaque assureur.

Il apparaît en outre que la situation des cantons est très variable, avec dans l'ensemble un produit des primes parfois considérablement supérieur ou inférieur aux coûts des prestations, pour certains cantons dans une mesure inacceptable (la situation du canton de Vaud est présentée sous ch. 3.5 ci-dessous).

La CDS invite dès lors les Chambres fédérales à achever rapidement les délibérations relatives à la loi sur la surveillance.

3 CONTEXTE CANTONAL

3.1 Pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie

La pétition intitulée "pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance maladie et pour des primes reflétant vraiment les coûts des soins" (texte ci-annexé), munie de 139 signatures, a été déposée au Grand Conseil le 28 novembre 2008 (08_PET_025). Lancée par trois médecins et un responsable de laboratoire, elle demande au Conseil d'Etat de faire usage du droit d'initiative du Canton de Vaud afin d'obtenir la transparence de la comptabilité des caisses-maladie concernant l'assurance de base relevant de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) et l'externalisation des réserves des caisses dans une structure commune indépendante.

Les pétitionnaires font valoir deux revendications. Premièrement, ils souhaitent une présentation plus transparente de la comptabilité des assureurs, en particulier des flux financiers qui n'ont rien à voir avec les soins. Selon eux, le Canton doit pouvoir se baser sur des chiffres fiables, tant pour connaître l'évolution des coûts que pour fixer ses subventions. Les pétitionnaires considèrent que l'Etat et les citoyens doivent avoir un moyen d'exercer le contrôle, sans devoir le confier sans réserve à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Deuxièmement, s'il est normal que les assureurs fassent des provisions et constituent des réserves, les pétitionnaires pensent que des éléments purement financiers ne devraient pas avoir pour conséquence un renchérissement des primes. Lors de mouvements d'assurés d'une caisse à l'autre, par exemple, les réserves accumulées ne les suivent pas, et la nouvelle caisse doit ainsi les reconstituer. Plutôt que de faire suivre le montant des réserves dues à l'assuré, ce qui créerait une surcharge administrative trop importante, il s'agirait de placer toutes les réserves des diverses caisses dans un fonds commun à gestion indépendante, soit par canton, soit au niveau national. Les provisions, elles, resteraient de la seule responsabilité des caisses-maladie, mais avec un contrôle qui serait garanti par la transparence de leur comptabilité.

La pétition a été traitée par le Grand Conseil et renvoyée au Conseil d'Etat le 28 avril 2009 (décision prise avec 2 avis contraires et quelques abstentions).

Il faut signaler par rapport à cette pétition que depuis le 1^{er} janvier 2012, les assureurs LAMal doivent adopter un plan comptable (bilan et exploitation) qui correspond aux normes comptables Swiss GAAP RPC complétées par des prescriptions (concrétisation) de l'OFSP [*directives du Département fédéral de l'intérieur (DFI), entrées en vigueur le 1^{er} août 2011*]. La transparence et la comparabilité des comptes annuels qui sont établis en vertu des principes dits "True and Fair View" ont ainsi été améliorées. La surveillance possible de la part du Conseil fédéral (art. 21 LAMal) et de l'OFSP (art. 24 OAMal) reste toutefois limitée en l'absence d'une loi sur la surveillance. Quant aux réserves, elles continuent à être gérées par les assureurs.

3.2 Détermination Nicolas Rochat

Le 7 septembre 2010, M. le député Nicolas Rochat déposait l'interpellation "Transferts des réserves excédentaires des caisses maladie : quelle SUPRASolidarité en faveur des assuré-e-s vaudois-e-s", dont le texte était le suivant:

"Récemment, les gouvernements des cantons de Genève, Neuchâtel et Vaud ont déclaré leur désapprobation à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) [Communiqué du BIC du 27 août 2010.] quant à la décision des caisses maladies Assura et Supra de transférer leurs réserves excédentaires vers d'autres cantons.

Pour le canton de Vaud, l'assurance Supra projette de transférer pas moins de 52 millions vers d'autres cantons. Cette décision est d'autant plus scandaleuse qu'en raison de ce montant excédentaire des réserves, les vaudoises et les vaudois ont payé, durant des années, des primes d'assurance-maladie trop hautes par rapport aux dépenses qu'ils ont occasionné-e-s. En outre, cette pratique viole, selon

nous, le principe inscrit à l'art.64, alinéa 1 de la LAMAL comme quoi "les assurés participent aux coûts des prestations dont ils bénéficient [RS832.10 loi fédérale sur l'assurance-maladie.]".

Bien que le débat soit avant tout national, il demeure que le canton de Vaud et ses assurés sont directement concernés par les pratiques de certains assureurs et qu'il convient de savoir qu'elles pourraient en être les conséquences.

Au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

Au vu de cette décision de transfert des réserves excédentaires par SUPRA, le Conseil d'Etat connaît-il les incidences

- 1. Sur la prime des assuré-e-s vaudois-e-s, subsidiairement sur le montant moyen de la prime vaudoise ?*
- 2. Sur les finances cantonales vaudoises au titre de la politique des subsides cantonaux ?*
- 3. Outre les démarches déjà effectuées, le Conseil d'Etat compte-t-il en entreprendre d'autres afin de protéger les intérêts des assuré-e-s vaudois-es ? Si oui, lesquelles ?*

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses."

Suite à la décision prise par certains assureurs-maladie de transférer leurs réserves excédentaires, cette interpellation demandait au Conseil d'Etat quelles étaient les incidences de ce transfert sur les primes et les finances cantonales et quelles démarches supplémentaires le Conseil d'Etat comptait entreprendre pour protéger les intérêts des assurés vaudois.

Le Conseil d'Etat a répondu séance tenante à cette interpellation par M. le chef du Département de la santé et de l'action sociale (Bulletin du Grand Conseil, séance du mardi 21 septembre 2010, p. 4).

Suite à cette réponse, le Grand Conseil a adopté (par 109 oui, 6 non et 10 abstentions) la détermination suivante : "Le Grand Conseil vaudois soutient les démarches du Conseil d'Etat en vue d'empêcher tout transfert de réserves excédentaires, financées par les assurés vaudois. Le Grand Conseil invite également le Conseil fédéral à tout mettre en œuvre urgemment pour éviter le transfert des réserves d'ici 2011".

Comme mentionné sous le point 2.2 ci-dessus, l'arrêt du 8 décembre 2009 du TAF a confirmé qu'il n'existe aucune base légale aux réserves cantonales. Par conséquent, les bénéfices cantonaux de chaque caisse sont versés directement dans ses réserves "nationales". Ainsi, le bénéfice de CHF 105 millions dégagé en 2012 par l'ensemble des assureurs dans le canton de Vaud, auquel s'ajoutent CHF 101.5 millions dissous du compte des provisions pour cas en cours, a directement alimenté les réserves nationales des assureurs LAMal.

3.3 Postulat Nicolas Rochat

Le 6 mars 2012, M. le député Nicolas Rochat a déposé un postulat "Hausse des primes d'assurance-maladie, une solution cantonale s'impose".

Le texte de ce postulat est le suivant:

"L'annonce de la caisse d'assurance maladie EGK d'augmenter en cours d'année le montant des primes de ses assuré-e-s de 11% au niveau national (dont 35% pour les assuré-e-s vaudois disposant d'une franchise de CHF 300.-) démontre, une fois de plus, le déséquilibre de notre système d'assurance-maladie.

La pluralité des assureurs, les inégalités de traitement et de pratiques qui en découlent, les effets indésirables ou pervers qui sévissent (lien coûts de la santé-primes, conséquences financières des changements de caisses, transparence) sont coûteux pour les assurés (fortes variations des réserves, franchises et primes, selon et entre les cantons) et arbitraires. De plus, la confusion effective entre assurance sociale obligatoire et assurance complémentaire privée est incongrue.

La quasi-unanimité du Grand Conseil vaudois avait soutenu le Conseil d'Etat dans ses démarches lorsque ce dernier s'opposait au transfert des réserves excédentaires des assuré-e-s vaudois voulu par certaines grandes caisses en septembre 2010.

A défaut d'une solution fédérale qui, à l'heure actuelle, n'est encore pas concrétisée, les soussigné-e-s demandent que le Conseil d'Etat étudie toutes les options possibles d'aménagements structurels de l'assurance-maladie sur le plan cantonal. Ces pistes peuvent être dessinées en partenariat avec les partenaires fournisseurs de prestations, assureurs intéressés ainsi qu'avec les diverses interventions au niveau fédéral.

Le présent postulat demande un rapport au Conseil d'Etat sur les options envisageables et a fortiori de manifester un soutien du Grand Conseil à toute démarche permettant d'éviter aux assuré-e-s vaudois cette spirale infernale des hausses des primes d'assurance-maladie."

Le 13 mars 2012, le Grand Conseil a pris ce postulat en considération avec 3 avis contraires et 1 abstention.

3.4 Résolution des présidents des groupes politiques sur le non-remboursement des primes d'assurance-maladie

Vu le rejet par la CSSS-E, début 2013, de la première solution proposée par les cantons pour régler le dossier du remboursement des primes payées en trop (v. ch. 2.2 ci-dessus), le Grand Conseil a adopté à l'unanimité, en février 2013, une résolution formulée comme il suit:

1. *Le Grand Conseil exprime son incompréhension face à la décision de la CSSS-E.*
2. *Puisque le dossier est avant tout fédéral, le Grand Conseil prie le Conseil d'Etat de solliciter une rencontre urgente avec M. le conseiller fédéral Alain Berset et les présidents des CSSS du National et des Etats, respectivement M. Rossini et Mme Egerszegi afin de réévaluer la situation.*
3. *Le Grand Conseil demande en outre une réunion rapide de l'ensemble des gouvernements cantonaux, sous la houlette de M. Pascal Broulis, le président de la CdC (Conférence des gouvernements cantonaux), afin de définir une solution commune dans ce dossier.*
4. *Si ces deux démarches venaient à échouer, le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à prendre toutes les mesures utiles visant à rétablir la justice, débloquer la situation et restituer les sommes dues."*

3.5 Primes 2014 du canton de Vaud

Dans l'ensemble, la hausse des primes en 2014 dans le canton de Vaud est inférieure à la moyenne suisse. Cette hausse est de 1,7% pour les adultes, 1,2% pour les jeunes adultes et 2,2% pour les enfants. Les primes vaudoises 2014 demeurent toutefois élevées dans l'ensemble, compte tenu des exercices 2011 et 2012 largement bénéficiaires (+ 105 millions en 2012, auxquels s'ajoutent +101.5 millions de réserves pour cas en cours dissous) et de prévisions de coûts pour 2013 et 2014 qui semblent trop pessimistes.

L'écart de primes entre les différents assureurs s'est accru de manière préoccupante. Pour les adultes, les assureurs qui pratiquent le tiers payant pour les médicaments proposent en moyenne des primes standards en 2014 de CHF 67.1 supérieures à celles des assureurs qui pratiquent le tiers garant, contre CHF 59.3 en 2013. La prime des premiers augmente en moyenne de 2,7% et celle des seconds de 0%.

Cet écart pose dès 2014 une difficulté supplémentaire pour tous les bénéficiaires des prestations complémentaires AVS/AI. Il s'agit de rentiers et de rentières avec des ressources modestes qui peuvent obtenir un subside, limité cependant aux primes moyennes régionales (RS 831.30 Loi fédérale sur les

prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI du 6 octobre 2006, art. 10, al. 3 lettre d) dont les montants sont indiqués chaque année dans une ordonnance du DFI (RS 832.309.1). Jusqu'en 2013, les personnes concernées pouvaient disposer d'un choix d'assureurs qui leur permettait de voir leur subside couvrir intégralement leur prime. Or, l'évolution différenciée des primes entre les assureurs conduit à une situation où il ne subsiste plus aucun assureur important qui pratique le tiers payant pour les médicaments en dessous de la prime de référence de l'OFAS pour les adultes de la région 1. L'âge et l'état de santé de ces rentières et ces rentiers font qu'ils recourent de manière plus importante au système de soins. Dès lors, ils n'ont dorénavant plus que le choix suivant : soit choisir un assureur bon marché et payer leurs médicaments en puisant dans leurs ressources propres, soit opter pour un autre assureur et devoir payer chaque mois une part de prime.

4 POSITION DU CONSEIL D'ETAT

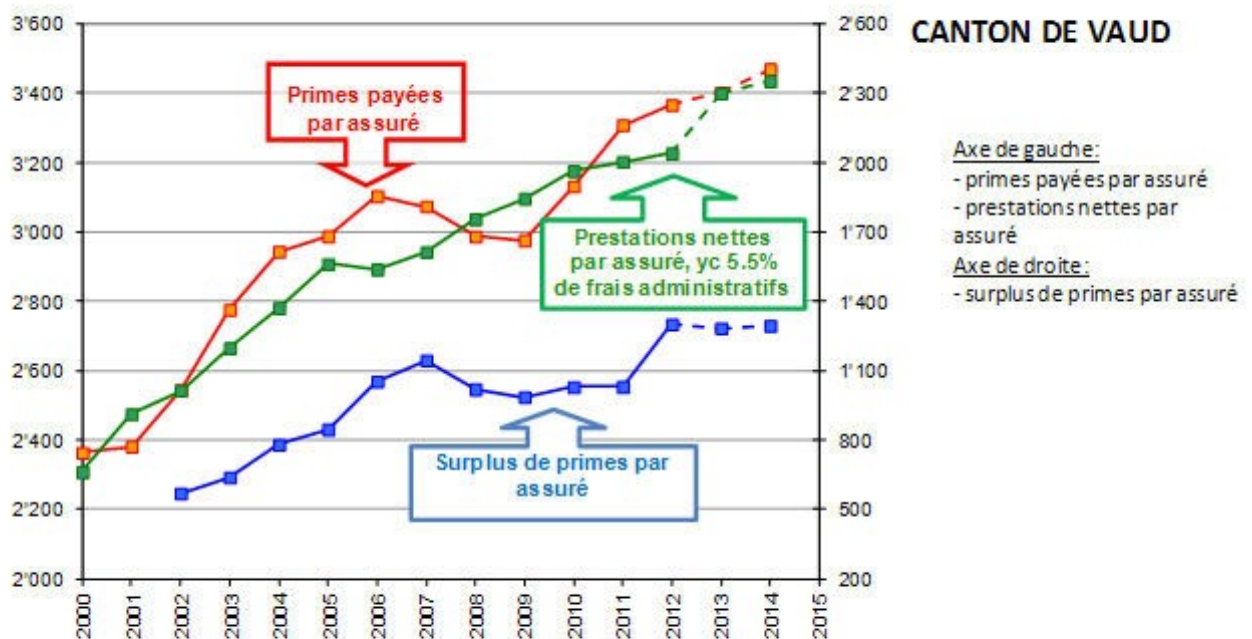
4.1 Constats

Les constats développés par le Conseil d'Etat ci-après se fondent en large partie sur les dysfonctionnements du système actuel mis en évidence par le groupe d'experts "Groupe actuariel de réflexion sur l'assurance-maladie – GAAM" dans son rapport rendu public en septembre 2009.

4.1.1 Evolution des primes et évolution des coûts

Selon le système voulu par la LAMal, les primes payées par les assurés d'un canton sont fixées sur la base des prévisions de coûts faites pour ce canton par les assureurs-maladie. Comme on l'a vu ci-dessus (v. ch. 2.2), depuis plusieurs années, les primes globalement versées ont été sensiblement supérieures aux coûts des prestations.

Pour le canton de Vaud, l'évolution du coût net par assuré comparé aux primes encaissées par assuré est la suivante:



Ce graphique met en évidence le surplus de primes encaissé dans le canton de Vaud durant la période comprise entre 2002 et 2007, ainsi qu'en 2011 et 2012.

Dans le cadre de la révision de la LAMal pour rembourser les primes d'assurance-maladie payées en trop entre 1996 et 2013 dans certains cantons, le canton de Vaud totalise CHF 606.944 millions d'excédents selon la méthode de calcul de l'OFSP. Rappelons que cette méthode calcule l'écart de chaque canton à une moyenne nationale, qui fait office de référence. En d'autres termes, le montant des primes proposées par les assureurs, si l'on prend la moyenne nationale, est considéré comme adéquat par rapport aux coûts moyens des prestations, des coûts administratifs et des réserves minimales requises.

Si l'on considère le montant global des réserves des assureurs au niveau national, l'on peut en douter. Les réserves de l'ensemble des assureurs se montaient à CHF 6,5 milliards au 31 décembre 2012 [OFSP, Statistiques de l'assurance maladie obligatoire 2012, état des données au 5.7.2013. Les données 2013 ne sont pas encore disponibles]. Pourtant, les primes 2014 continuent à augmenter, tant en Suisse en général que dans le canton de Vaud.

Cette évolution montre que les efforts consentis par le Conseil d'Etat pour maîtriser l'évolution des coûts du système de santé ne se traduisent pas, en tout cas pas suffisamment, sur les primes. Le canton exerce ainsi des responsabilités importantes (planification sanitaire, financement de l'offre, approbation des conventions tarifaires, allocation des subsides, ...), sans pouvoir toutefois agir sur les primes, ni exercer de surveillance des assureurs-maladie.

Pour le Conseil d'Etat, cette situation démontre les lacunes du système actuel. La Confédération, via l'Office fédéral de la santé publique, ne bénéficie en l'état d'aucune possibilité d'exiger d'un assureur qu'il baisse les primes soumises pour approbation. En effet, la LAMal ne contient aucune disposition permettant de contraindre les assureurs à diminuer leurs réserves. Elle ne contient pas non plus de critères qui préciseraient quand une prime peut être qualifiée d'excessive ou d'abusive.

Certes, le projet de loi sur la surveillance devrait remédier à ces lacunes. Cependant, l'élaboration de cette loi a pris passablement de temps et son issue demeure aujourd'hui encore très incertaine.

4.1.2 Effets de la concurrence entre assureurs-maladie

Avec l'entrée en vigueur de la LAMal, le législateur a voulu introduire une concurrence entre les assureurs-maladie. La LAMal prévoit ainsi des différences de prix entre les assureurs, alors mêmes que les couvertures d'assurance (catégorie, franchise) sont identiques. Pour le Conseil d'Etat, un tel système n'est pas satisfaisant aussi bien techniquement que socialement dans le cadre d'une assurance sociale pour laquelle la solidarité entre les assurés est requise.

Cette concurrence entre les assureurs avait pour but de réduire les coûts de la santé ou au moins maîtriser leur évolution. Tel n'est manifestement pas le cas. Depuis l'entrée en vigueur de la LAMal, les coûts annuels bruts par assurés sont passés au niveau suisse de CHF 1'723.- en 1996 à CHF 3'257 en 2012, soit une augmentation de 89 %. Pour le canton de Vaud, ces coûts sont passés de CHF 2'196.- en 1996 à CHF 3'538.- en 2012, soit une augmentation de 61% [OFSP, Statistiques de l'assurance maladie obligatoire 2012, état des données au 5.7.2013. Les données 2013 ne sont pas encore disponibles].

La concurrence entre assureurs ne peut s'exercer que si les assurés ont le libre choix de leur assureur et peuvent changer d'assureur. Cette liberté est garantie à l'heure actuelle. Cependant, ces changements d'assurance ont des effets pervers que le rapport du GAAM précité a mis en évidence. Ainsi, lorsqu'un assuré change d'assureur-maladie, les réserves qu'il a contribué à établir ne le suivent pas. Il en découle qu'un assureur accueillant un nombre important de nouveaux assurés une année donnée subit une baisse de son taux de réserves. Si les réserves existantes en sa possession ne sont pas assez importantes, il doit augmenter les primes dès l'exercice suivant. Cette adaptation devrait logiquement déboucher sur un départ massif d'assurés l'année d'après, lequel fera augmenter son taux de réserves, sans forcément permettre une réduction des primes. Les mécanismes du système actuel font donc que

les changements d'assureur engendrent une augmentation de primes, sans compter le fort coût administratif qu'ils induisent, ainsi que les frais de courtage. Ces coûts administratifs et de courtage liés aux changements d'assureur sont difficiles à chiffrer, mais peuvent être estimés à un montant de l'ordre de CHF 300 à 350 millions par an.

Une bonne partie des points évoqués ci-dessus sont de forts incitateurs pour un assureur à ne pas être le moins cher. Les règles actuelles se caractérisent dès lors par une situation paradoxale où la stratégie optimale pour un assureur consiste à ne pas être le moins cher, dans un système qui vise à réduire les coûts grâce à la concurrence.

4.1.3 Compensation des risques

Un des défauts du système actuel de compensation est son mécanisme *a posteriori*. Malgré les améliorations apportées à ce système, les assureurs-maladie continuent à constituer des marges dans le calcul des primes pour tenir compte de la fluctuation des effectifs. Ces marges sont généralement prudentes et influencent le montant des primes futures.

La compensation des risques actuelle présente deux paradoxes. D'une part, elle limite la concurrence que le législateur fédéral a voulue à tout prix. Autrement dit, plus la compensation des risques est performante, plus la concurrence est limitée. D'autre part, un assureur-maladie peut opérer une sélection plus subtile des risques en cherchant à attirer les bons risques présents au sein des catégories risquées. Au titre de la compensation des risques, il peut alors recevoir plus que les coûts réels engendrés par la catégorie concernée.

La conclusion que tire le Conseil d'Etat du système actuel de compensation des risques, conclusion qui semble partagée par le Conseil fédéral dans sa proposition de modification y relative, est qu'il n'a pas les effets souhaités. Comme le montre notamment l'année 2014, les primes varient considérablement à l'intérieur d'un même canton d'une caisse à l'autre, bien que les prestations assurées soient strictement identiques.

Certes, les Chambres fédérales ont adopté une modification de la LAMal visant à améliorer le système actuel de compensation. La mise en œuvre de cette modification va toutefois prendre beaucoup de temps, puisque le Conseil fédéral devra dans un premier temps définir les nouveaux critères attendus, puis que ces critères devront être appliqués. Ainsi, le Département fédéral de l'intérieur a mis en consultation en juin 2014 un projet de modification de l'ordonnance sur la compensation des risques ; ce projet prévoit en l'état uniquement une solution transitoire, fondée sur les coûts des médicaments au cours de l'année précédente, qui ne sera applicable que dès 2017, dans l'attente de la mise en place à moyen terme d'un indicateur plus fin. De plus, le Conseil d'Etat souligne que plus l'on introduit de facteurs dans la compensation des risques, plus le modèle perd en transparence et que l'introduction de nouveaux facteurs engendre des coûts administratifs. Finalement, la compensation des risques entre assureurs ne pourra jamais être complète [*Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 07.3769 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats du 9 novembre 2007*]. Selon une étude de Konstantin Beck en 2007, les facteurs actuellement pris en compte compensent 21% des risques et l'introduction d'un facteur supplémentaire, à savoir les dépenses pharmaceutiques, permettrait d'atteindre seulement 30% [*Konstantin Beck et Maria Trottmann. 2007. Der Risikostrukturausgleich und die langfristigen Profite der Risikoselektion : Wie erfolgreich sind verschiedene Formeln. Jahrbuch Risikostrukturausgleich 2007 – Gesundheitsfonds, S. 329-355, St. Augustin, Asgard Verlag cité dans le rapport ci-dessus*]. De son côté, dans le cadre la consultation évoquée ci-dessus, le Département fédéral de l'intérieur évoque un taux de 28 % qui serait atteint grâce à la prise en compte des coûts des médicaments au cours de l'année précédente.

4.1.4 Manque de transparence et de moyens de surveillance de l'assurance-maladie obligatoire

Le manque de transparence du système actuel a déjà été évoqué à plusieurs reprises plus haut. Ce manque de transparence découle en premier lieu de l'absence de dispositions légales conférant à l'heure actuelle de réels moyens de contrôle par la Confédération ou les cantons sur les assureurs-maladie. Les cantons ne disposent ainsi que de la possibilité de "prendre position" sur les primes, sans avoir pour autant aucune réelle compétence à ce sujet. Quant aux moyens à disposition de l'OFSP, ils sont également extrêmement limités.

Dans ce contexte, selon le rapport du GAAM précité, on ne peut pas exclure que les fonds affectés à l'assurance complémentaire aient bénéficié d'un régime de faveur par rapport à ceux affectés à l'assurance de base lors de la mise en œuvre de la LAMal en 1996. De plus, ce rapport explique que les assureurs-maladie ont créé des sociétés distinctes afin de ne pas subir une double surveillance de l'OFSP et de l'Autorité de surveillance des marchés financiers (FINMA), ce qui conduit à la quasi-impossibilité de pouvoir comparer les comptes des entités "assurance de base" et "assurances complémentaires". En particulier, le contrôle des frais généraux et du rendement de la fortune afférents à chaque activité est problématique et rien ne permet de s'assurer qu'il n'y a pas de transferts entre l'assurance de base et les assurances complémentaires.

Les experts du GAAM citent encore d'autres aspects qui concourent à l'opacité des comptes : création de "caisses bon marché" destinées à recruter les bons risques, frais de gestion assumés par des sociétés de services travaillant en sous-traitance, opérations de gestion centralisées pour des assureurs distincts, mais opérant dans le même groupe économique, calcul des primes basé sur des estimations qui ne sont jamais contrôlées *a posteriori*, etc.

Le système actuel se caractérise donc par une grande opacité et des moyens de surveillance des autorités plus que limités. Les révisions légales proposées par le Conseil fédéral évoquées ci-dessus visent certes à améliorer la situation, mais le Conseil d'Etat est dubitatif sur leur issue et doute de la réelle volonté du Parlement de les faire aboutir. Il est en revanche convaincu que les assureurs-maladie sauront trouver les moyens de maintenir une opacité favorisant leurs intérêts.

4.1.5 Effet et utilité des réserves

Dans le monde de l'assurance, un système de transfert du risque nécessite, en plus des primes servant à payer le coût des "sinistres" (soit les prestations pour l'assurance-maladie), une certaine quantité de capitaux (des réserves) pour faire face aux fluctuations aléatoires inhérentes au risque assuré.

S'il est évident qu'un système d'assurance autofinancé doit disposer, en plus des primes, d'une réserve permettant de faire face aux fluctuations aléatoires inhérentes au risque assuré, il est tout aussi évident que les risques en assurance-maladie apparaissent comme modérés face à d'autres branches de l'assurance. Ainsi, en assurance-vie ou de pensions, l'évaluation des coûts futurs est rendue fortement aléatoire à cause de la durée des engagements ; en assurance des éléments naturels, un événement peut, en quelques minutes, occasionner des coûts correspondant à plusieurs années de primes. En comparaison, en assurance maladie, les risques liés à la durée des engagements, à la volatilité ou à l'évolution des marchés financiers sont limités.

Les experts du GAAM relèvent trois scénarios qui pourraient obliger un assureur à utiliser tout ou partie de sa réserve pour équilibrer les résultats :

- un renchérissement des coûts de la santé exceptionnel et inattendu pendant les deux années qui séparent le calcul des primes et le bouclage ;
- une pandémie ;
- un déséquilibre des résultats d'un assureur engendré par le système lui-même, par exemple à la suite de l'arrivée ou du départ d'un nombre trop important d'assurés.

La réserve propre à chaque assureur ne devrait être calculée que sur la base du premier de ces scénarios. L'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal) devrait préciser non seulement un pourcentage minimal, comme aujourd'hui, mais aussi un pourcentage maximal de cette réserve pour éviter des situations absurdes où les réserves peuvent représenter jusqu'à 5 fois le montant nécessaire. La modification de l'OAMal et l'édiction de l'ordonnance sur les réserves de l'AOS, entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2012, ont certes modifié la manière de calculer les réserves minimales, mais n'ont pas introduit de mesures s'agissant de leur limitation vers le haut. A cet égard, le problème reste entier. Pour ce qui concerne le risque de pandémie, et dans le cadre d'une assurance sociale, seul l'Etat offre la garantie financière suffisante. Enfin, si le risque de déséquilibre financier devait s'avérer, ce serait la démonstration évidente des dysfonctionnements du système en vigueur.

Ces constats réalisés, les experts estiment qu'il faudrait agir dans les sens suivants : renforcer l'obligation de réassurance, créer un pool des risques spéciaux pour réduire les fluctuations des résultats, fixer une réserve de sécurité comprise entre un minimum et un maximum dont la fonction se limite à couvrir le risque d'un renchérissement inattendu des coûts de la santé, créer des réserves d'égalisation par zone tarifaire - par canton - qui deviennent un élément explicite dans le schéma du calcul des primes.

4.2 Avis du Conseil d'Etat

Pour le Conseil d'Etat, il ressort de ce qui précède que le système actuel présente des incohérences et des lacunes majeures.

Les mesures et propositions de mesures au niveau fédéral visant à faire avancer ou modifier les choses n'avancent que lentement et les projets ne voient souvent le jour que sous la contrainte ou la pression. Il a ainsi fallu l'intervention de plusieurs cantons et de plusieurs parlementaires pour que le dossier du remboursement des primes payées en trop soit enfin pris en compte. Ces projets sont souvent contestés dès le départ (v. le rejet du contre-projet du Conseil fédéral sur l'initiative populaire), soit rejetés ou retardés en début de processus (v. la décision du Conseil national de retourner le projet de loi sur la surveillance au Conseil fédéral), soit remaniés au fur et à mesure du processus à tel point qu'il ne subsiste en fin de compte rien ou presque des intentions initiales. En particulier, sur le dossier du remboursement des primes, alors que le montant à rembourser aux cantons qui ont payé trop de primes s'élève à environ CHF 1.7 milliards, seuls CHF 800 millions sont pris en compte dans le texte adopté par les Chambres.

Cette situation fait naître des doutes sur la capacité des Chambres fédérales à appréhender la douloureuse réalité actuelle des assuré-e-s suisses et à élaborer des solutions permettant une réelle amélioration. Elle suscite de l'incompréhension, voire de la grogne dans la population, particulièrement touchée par l'évolution des primes.

Pour le Conseil d'Etat, il est donc indispensable de combler de manière urgente les lacunes du système actuel, telles que relevées plus haut. Les discussions tenues devant le Grand Conseil au moment de la prise en considération de la pétition et des différentes interventions parlementaires, objet du présent rapport, montrent que le Grand Conseil partage très largement cette position.

Le Conseil d'Etat va dès lors continuer à suivre avec une très grande attention les discussions en cours au niveau fédéral sur le projet de loi sur la surveillance de l'assurance-maladie. Il va poursuivre ses actions de sensibilisation auprès de la députation vaudoise aux Chambres fédérales afin de soutenir une adoption rapide de cette loi.

En parallèle, le Conseil d'Etat va suivre également de très près les débats liés à la votation du 28 septembre sur l'initiative populaire sur la caisse publique. Il examinera en détail les résultats de la votation et procédera aux analyses subséquentes.

Sans attendre ces développements, le Conseil d'Etat réaffirme sa volonté d'utiliser toute la marge de manœuvre et tous les instruments que lui laisse la LAMal pour maîtriser l'évolution des coûts comme il l'a fait depuis de nombreuses années s'agissant du domaine soumis à planification, ainsi que pour favoriser la recherche de solutions innovantes avec les fournisseurs de prestations et les assureurs maladie.

5 CONCLUSIONS

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

- du rapport sur le postulat Nicolas Rochat et consorts "Hausse des primes d'assurance-maladie, une solution cantonale s'impose !"
- de la réponse sur la pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie
- de la réponse à la résolution des Présidents des groupes politiques sur le non remboursement des primes d'assurance-maladie
- de la réponse à la détermination Nicolas Rochat sur la réponse du Conseil d'Etat à son interpellation "Transferts des réserves excédentaires des caisses maladie : quelle SUPRAsolidarité en faveur des assuré-e-s vaudois-e-s".

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 août 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

PETITION : POUR LA TRANSPARENCE ET L'EQUITE DANS L'ASSURANCE-MALADIE ET POUR DES PRIMES REFLETANT VRAIMENT LES COUTS DES SOINS

Par cette pétition, nous demandons au Conseil d'Etat de faire usage du droit d'initiative du canton de Vaud afin d'obtenir la transparence de la comptabilité des caisses-maladie concernant la base LAMal et d'obtenir l'externalisation des réserves des caisses dans une structure commune indépendante.

Les dernières votations du 1^{er} juin 2008 concernant le domaine de la santé ont eu un résultat rarement atteint. Il est clair que le peuple suisse, et en particulier vaudois, ne veut pas de main-mise de Santé-Suisse sur la santé et qu'un partage des pouvoirs est nécessaire. La responsabilisation des caisses-maladie vis-à-vis du citoyen-assuré n'est qu'imparfaite et doit être améliorée.

Comme parade au pouvoir des caisses, annoncer simplement que les primes d'assurances maladie baisseront par prélèvement sur les réserves n'est pas responsable : en effet les primes seront faussement basses par rapport aux coûts et, une fois les réserves à leur seuil légal de couverture, les primes devront être adaptées avec une très douloureuse augmentation.

Conscients qu'une concurrence entre les caisses ne peut se faire qu'en éliminant tous les flux financiers qui n'ont rien à voir avec la santé, nous demandons, d'une part, la transparence et d'autre part, l'abandon de la gestion, par les caisses, des réserves qui, rappelons-le, appartiennent aux assurés.

Transparence de la comptabilité des caisses-maladie :

Certains indices laissent suspecter d'importantes déficiences dans le mode de calcul des primes (cf le rapport genevois sur la corrélation des coûts de la santé et des primes d'assurance maladie, rapport très partiellement médiatisé le 21.12.2007, qui laisse poindre des lacunes importantes ; cf jugement du tribunal cantonal des assurances de Genève en faveur de Maître Poggia concernant la fixation des primes du Groupe Mutuel;...). La transparence permettrait de vérifier l'adéquation des primes et leur pertinence (c'est-à-dire, leur rapport avec les coûts de la santé). Cette transparence dans le cadre d'une assurance sociale votée par le peuple suisse n'aurait même pas dû être demandée, mais être acquise lors de la mise en place de l'assurance obligatoire. Une telle démarche, par caisse, fera apparaître clairement les coûts à charge de l'assurance maladie dans le cadre ambulatoire et dans le cadre hospitalier, les provisions effectuées et leurs devenir ainsi que le montant des réserves, à leur valeur comptable et à leur valeur vénale. Le droit des assurances maladie est de contrôler les factures, mais leur devoir est de transmettre leurs données et leur comptabilité de manière claire et limpide. Pour que l'Etat reste garant dans un système où les caisses-maladie ne sont pas étatisées, il faut que l'Etat comme les citoyens aient les moyens d'exercer le contrôle, sans devoir le confier sans réserve à un office sous-doté.

Externalisation des réserves des caisses :

Les caisses-maladie doivent constituer des réserves, ce qui est bien normal, dans le cadre d'une activité d'assurance. Par contre, il n'est pas du tout satisfaisant que des éléments purement financiers aboutissent à un renchérissement des primes (cf annonce en automne 2001 de M. Otto Piller que les primes augmenteront en raison des attentats du 11 septembre) et que des mouvements massifs d'assurés d'une caisse à l'autre (comme il y en a eu dans le

canton récemment) modifient de telle manière les réserves qu'elles ont un impact sur les primes. Une base commune des réserves serait beaucoup plus simple à réaliser que de faire suivre le montant des réserves dues à l'assuré (surcharge administrative trop importante) ; il conviendrait de placer toutes les réserves des diverses caisses (rappel : qui appartiennent aux assurés), dans un fonds commun à gestion indépendante des caisses.; la valeur vénale des réserves serait clairement connue et s'il devait y avoir adaptation du fonds commun, ce le serait en toute transparence (cf réévaluation négative au bilan des caisses-maladie).

Avant de prendre de nouvelles décisions dans la précipitation (limitation du choix du médecin, limitation de l'installation de professionnels de la santé, mode de financement hospitalier, modification de la tarification des laboratoires, ...), la transparence permettra de connaître effectivement la réalité des coûts et l'adéquation des primes, relation qui n'est actuellement pas si évidente. L'externalisation des réserves permettra d'éviter toute la problématique des flux financiers qui n'ont rien à voir avec les coûts de la santé, mais qui se répercutent sur les primes via, par exemple, des modifications des réserves. Les provisions restent bien sûr de la seule responsabilité des caisses-maladie, mais avec un contrôle qui sera garanti par la transparence de leur comptabilité.

Annexes à la pétition « Pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie et pour des primes reflétant vraiment les coûts des soins »

Vous trouverez ci-joint :

- L'article paru dans Le Temps du 21 décembre 2007 qui reprend le rapport rédigé par le service de l'assurance-maladie du canton de Genève,
- Une copie des pages 184-185 de l'Annuaire statistique Vaud 2008, dans lequel on mentionne la prime mensuelle moyenne 2008 qui correspond à Sfr. 4'440.- par an et celle du coût moyen annuel brut par assuré à charge de l'assurance obligatoire des soins en 2006 qui est de Frs 3'178,. (différence de 39,8% sur 2 ans, alors que le coût brut n'est même pas celui versé par les assureurs-maladie),
- Trois tableaux du bilan des actifs des assureurs au 31 décembre 2000, 2002, 2006 où vous pouvez constater les réévaluations négatives principalement concernant les placements et les terrains et bâtiments *(tirés de "Statistique de l'assurance maladie obligatoire", OFSP; les autres années sont similaires)*

Nous citerons encore comme exemple les propos de Monsieur Diserens, ancien directeur-général d'Assura, relayés par 24Heures le 13 août 2008 : « **Je crois qu'en réalité, la crise boursière a peut-être plus d'influence sur les primes que les coûts de la santé** »... !!!

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

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur le postulat Nicolas Rochat « Hausse des primes d'assurance-maladie, une solution cantonale s'impose ! » (11_POS_289)**

et

RÉPONSES DU CONSEIL D'ETAT

- **sur la pétition pour la transparence et l'équité dans l'assurance-maladie et pour des primes reflétant vraiment les coûts des soins ; (08_PET_025)**
- **à la résolution des Présidents des groupes politiques sur le non-remboursement des primes d'assurance-maladie; (13_RES_005)**
- **à la détermination Nicolas Rochat sur la réponse du Conseil d'Etat à son interpellation « Transferts des réserves excédentaires des caisses maladie: quelle SUPRAsolidarité en faveur des assuré-e-s vaudois-e-s » (10_INT_420)**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 14 novembre 2014 à la salle Guisan, sise Bâtiment administratif de la Pontaise à Lausanne. Elle était composée de M. Frédéric Borloz (président-rapporteur), ainsi que de Mmes Catherine Roulet, Catherine Labouchère, Jessica Jaccoud et Claire Richard, et de MM. Nicolas Rochat Fernandez, Werner Riesen, François Payot, Claude-Alain Voiblet, Gérald Cretegny, Julien Eggenberger, Philippe Vuillemin et Michel Collet. Mme Christiane Jacquet-Berger et M. Alexandre Démétriadès étaient excusés.

Le Conseil d'Etat était représenté par M. Pierre-Yves Maillard, chef du DSAS. Il était accompagné de MM. Fabrice Ghelfi, chef du SASH, et Marc Weber, adjoint santé au Secrétariat général du DSAS.

Mme Fanny Krug, secrétaire de la commission, a pris et rédigé les notes de séance. Qu'elle en soit ici remerciée.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport qu'il qualifie d'excellent et exhaustif. Le dossier, traité aux niveaux fédéral et cantonal, n'est pas terminé. Le postulant est d'avis que les députés vaudois, à la quasi-unanimité, ont soutenu et relayé les attentes et les craintes des assurés vaudois, et qu'il s'agit là d'un signal politique fort.

A ce stade, le postulant indique qu'il prend acte du rapport. Il invite le Conseil d'Etat à continuer, comme indiqué au point 4.2 du document, à travailler auprès des chambres fédérales et des départements concernés au niveau fédéral, pour essayer de réguler un système considéré comme lacunaire, et dont les assurés ont subi les conséquences.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

M. le Conseiller d'Etat considère ce moment comme important. Le rapport se veut complet; il fait essentiellement état de constats, avec peu d'intentions, dès lors qu'au mois d'août 2014, le Conseil d'Etat ne connaissait pas encore le résultat de la votation populaire ni celui des débats aux chambres fédérales sur les législations proposées. Ces éléments sont aujourd'hui connus et le Conseil d'Etat peut entamer une réflexion autour d'une possible stratégie. Dans cette optique, le débat de la commission, ainsi que le débat parlementaire va aider le Conseiller d'Etat à définir cette stratégie.

Pour commencer, le Conseiller d'Etat suggère le constat selon lequel le statu quo paraît peu tenable. Il fait référence aux dizaines de lettres reçues d'assurés désespérés qui, après la votation, ont connu les hausses réelles de primes qui mettent le budget de certains ménages en déséquilibre. Le Conseil d'Etat informe ces assurés qu'ils ont la possibilité de changer de caisse maladie. Toutefois, le Conseiller d'Etat met en évidence le fait que certains assurés, notamment les plus fragiles, les plus malades et les plus précaires, n'osent pas changer de caisse. En effet, leur relation à l'égard de la caisse maladie est différente car, souvent, ces personnes coûtent plus cher à la caisse qu'ils ne paient de primes. Ces assurés estiment que, bien que leurs primes deviennent insupportables, leur situation serait aggravée s'ils n'étaient plus remboursés. Intuitivement, ces personnes estiment qu'en s'assurant auprès d'une caisse bon marché, le remboursement risquerait de ne pas se faire.

Bien que selon la loi, les pratiques des caisses sont censées être les mêmes, dans la réalité des caisses remboursent plus vite que d'autres. Le Conseiller d'Etat se réfère à des révélations parues récemment dans la presse sur des pratiques de certaines caisses maladie qui font de la publicité négative sur leurs prestations dans l'idée de dissuader certaines catégories d'assurés; ainsi pour les personnes âgées ou malades, elles annoncent sur leur site internet que les factures seront payées avec du retard.

Concernant la compensation des risques, le Conseiller d'Etat indique qu'il est prévu d'augmenter la compensation des écarts de risques de 17% à 27% en 2017. A cette date, 73% des écarts de risques ne seront pas compensés. Ainsi, la sélection des risques aura été atténuée mais elle ne sera pas réglée.

Le Conseiller d'Etat attire l'attention des députés sur la situation vaudoise:

- un grand assureur vaudois est probablement en train de gagner quelques dizaines de milliers d'assurés; cet assureur n'augmente pas ses primes depuis trois ans et pourrait même les baisser probablement.
- tous les autres assureurs augmentent au-dessus de la moyenne de la hausse des primes (+3.4% pour 2015).

En d'autres termes, si 100% des assurés vaudois contribuent à la hausse des coûts de la santé, la facture de la croissance depuis trois ans est prise en charge uniquement par 65% des assurés vaudois, à savoir ceux qui ne sont pas affiliés chez cet assureur. Le Conseiller d'Etat indique que l'écart entre ces assurés et le reste des assurés se creuse chaque année et on assiste à une peau de chagrin des payeurs de la croissance des coûts. Ce phénomène crée un cercle vicieux, avec une forte tentation des bons risques des autres caisses de quitter ces caisses pour rejoindre ce grand assureur. En effet, ces bons risques ne craignent pas d'être remboursés plus tardivement, dès lors qu'ils ne consomment que peu de soins.

Dans ces circonstances, le Conseiller d'Etat considère qu'il faut agir et présentera un certain nombre de propositions.

4. DISCUSSION GENERALE

Dans l'ensemble, les avis qui ont été exprimés par les commissaires sont favorables à la prise d'acte du rapport du Conseil d'Etat. Le fait que la votation populaire ait eu lieu apporte un contexte tout différent au traitement de ce rapport.

En outre, les commissaires ont exprimés plusieurs avis très différents sur la situation et son évolution liées aux primes. Souvent sans lien direct avec le rapport, ces avis ont fait l'objet de discussions nourries qui reflètent bien les interrogations de la population.

Par exemple: l'augmentation des primes est directement liée à l'augmentation du coût de la santé, les coûts sont transférés du CHUV sur les CMS ou du stationnaire à l'ambulatoire, le passage du forfait à la facture ambulatoire a connu une forte croissance, les réserves sont trop importantes, les salaires des directeurs sont trop élevés, passer d'une caisse à l'autre ne résout aucun problème, la LAMal ne peut-elle être modifiée afin de supprimer le principe de tiers garant qui favorise une grande compagnie vaudoise, la structure des coûts alémaniques est différente de la romande, etc.

Le Conseiller d'Etat a pris le temps de répondre à toutes les interrogations émises. Beaucoup des éléments apportés ont permis une meilleure compréhension du système de santé et des assurances maladies mais sont du ressort de la LAMal et hors sphère de compétence cantonale, ou sont déjà contenues dans le rapport. Toutefois le Conseil d'Etat voit un risque structurel majeur, en particulier dans le canton de Vaud, qui naît de l'écart croissant des primes et des collectifs de risques entre assureurs. Les pistes à explorer qui relèvent de la compétence cantonale sont les suivantes :

- Au niveau des réserves, la proposition de la pétition (08_PET_025) est une idée intéressante selon le Conseiller d'Etat; il s'agit de sortir les réserves de l'assureur, de créer une caisse de réserves pour l'ensemble du système et l'outsourcer. Cette solution exige une modification de la LAMal pour que les assureurs ne soient pas tenus d'assurer ces réserves. Le Conseiller d'Etat est d'avis qu'elle n'a aucune chance de passer au niveau fédéral; cette piste est donc sans issue.
- Comme alternative, le Canton de Vaud pourrait contribuer à rééquilibrer les risques chez les assureurs, afin d'éviter la dégradation de l'écart entre assureurs et des augmentations de primes inégales. Par exemple, l'office des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP), qui gère l'affiliation des personnes sous tutelle dont une bonne partie est hébergée en EMS, pourrait orienter cette catégorie de personnes vers un ou plusieurs assureurs pour influencer le collectif de risques, avec pour conséquence une croissance sensible du coût moyen par assuré de cette caisse. Toutefois, cette solution n'a pas été retenue à ce jour car les EMS n'apprécient pas le régime du tiers garant. Cet obstacle pourrait être levé si l'Etat, les pharmaciens et les partenaires palliaient à l'absence de tiers payant chez l'assurance qui le pratique par un système d'avances auprès des prestataires.

Ce modèle pourrait être appliqué à un public plus large: bénéficiaires du RI, PC/AVS, à l'ensemble des subsidiés. Ainsi en échange d'un objectif de prime garanti et d'un socle de prestations tiers payant LAMal, l'Etat prendrait en charge l'affiliation de ces personnes.

Dans une logique de marché, l'Etat pourrait alors peser sur le système pour corriger les déficiences de ce marché.

En dix ans, le canton de Vaud a réduit la moitié de l'écart à la moyenne des primes, qui est passé de 20% au-dessus de la moyenne suisse il y a dix ans à 10% actuellement. Chaque année les coûts de la santé vaudois augmentent moins (+2.2%) que les autres cantons (+3.3% pour la Suisse). Pourtant, la hausse des primes pour la majorité des vaudois est largement supérieure à la hausse moyenne. En effet, la majorité des vaudois paient à eux seuls cette hausse, alors que le tiers d'entre eux – les assurés tiers garant - ne paie rien. (Le Conseiller d'Etat s'est appliqué à démontrer que la pratique du tiers garant attire les bons risques et fait reporter sur les autres assurances l'augmentation des primes).

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission accepte le rapport du Conseil d'Etat et prend acte des réponses du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents et recommande au Grand Conseil d'en faire de même.

Aigle, le 3 janvier 2015.

Le rapporteur :
(Signé) Frédéric Borloz

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts - Factures de la CSS payées à tort, à qui la responsabilité ?

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

"La plus grande caisse maladie du pays, la Chrétienne sociale suisse (CSS), a laissé à tort depuis plusieurs années l'Etat de Vaud déboursier entre 200'000 et 300'000 francs par an pour des hospitalisations qui auraient dû être payées intégralement par la holding lucernoise".

Les autorités genevoises ont quant à elles décelé le pot aux roses.

Ainsi, l'Etat et en particulier le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) a payé de manière erronée à la place de la CSS. Il s'agirait de montants relatifs aux anciennes factures, sur dix ans, qui pourraient s'élever jusqu'à 3 millions de francs. La CSS a reconnu son erreur et remboursera les montants dus.

Au moment où l'on ne cesse de parler des coûts de la santé et de leur transparence, il est légitime de se poser quelques questions.

Ainsi, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Où est l'erreur dans ce dossier : chez celui qui envoie la facture ou chez celui qui la paie ?
2. Est-ce que le DSAS contrôle de manière sérieuse et systématique les montants qu'il doit prendre en charge ?
3. Le Conseil d'Etat était-il au courant de ces factures payées indûment et, le cas échéant, depuis quand ?
4. Plus généralement, où en sont les procédures de contrôle du DSAS à la lumière de ce cas particulier ? Comment se fait-il que les Genevois aient décelé ce problème de facturation plus rapidement que les Vaudois ?

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Préambule

Les étudiants étrangers domiciliés en Suisse peuvent être sur requête exemptés de l'obligation de s'assurer à l'assurance de base en vertu de l'article 2 alinéa 4 de l'Ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal). Pour ces étudiants, les assureurs-maladie développent des produits d'assurance privée relevant de la Loi sur le contrat d'assurance (LCA). S'agissant de produits LCA, les cantons n'ont pas à contribuer à la prise en charge des séjours stationnaires effectués par les étudiants concernés dans les hôpitaux.

En l'occurrence, l'assureur-maladie CSS Assurance a développé pour ces étudiants étrangers un produit "Student care", différent de son produit LAMal. Les informations enregistrées sur les cartes

d'assurés de la CSS Assurance devaient donc en principe bien différencier le produit "CSS LAMal" du produit "CSS Student care". Cependant, lorsque des étudiants domiciliés dans le canton de Vaud au bénéfice du produit "Student care" se sont présentés dans les hôpitaux vaudois, la carte d'assuré qu'ils ont fournie prêtait à confusion. Cette carte se présentait comme une carte "CSS Assurance" sans inscription "Student care" et était très similaire à la carte remise aux assurés CSS LAMal. De plus, lors du contrôle de la validité effective de l'affiliation sur le site internet des assureurs-maladie en passant la carte dans le lecteur magnétique ad hoc, l'information transmise indiquait "couverture AOS selon LAMal", sans aucune indication du terme "Student care" ou d'une couverture selon la LCA. Les hôpitaux ont dès lors envoyé à l'assureur CSS LAMal l'avis d'entrée administratif le premier jour ouvrable après l'admission. Selon le processus standard défini au niveau national en cas d'hospitalisation, sans retour d'information de la part de l'assureur qui a reçu l'avis, il est admis que l'assureur a validé l'assurance et donné tacitement sa garantie. En cas d'erreur, l'assureur doit refuser l'avis d'entrée et indiquer le nom du nouvel assureur. L'assureur a une seconde occasion pour signaler une erreur lorsqu'un avis de sortie lui est envoyé selon le même processus. Il a encore une troisième occasion pour signaler l'erreur, soit à réception de la facture.

Cependant, en l'occurrence, aucune erreur n'a été signalée par "CSS LAMal", pour aucune hospitalisation. Les hôpitaux vaudois ne pouvaient donc pas savoir que ces assurés ne relevaient pas de la LAMal, mais de la LCA, et ont établi des factures LAMal. L'Etat de Vaud a dès lors pris en charge la part cantonale relevant de ces cas, conformément à l'article 49a LAMal, alors qu'il n'y était pas tenu et ces cas ont potentiellement été imputés au collectif des assurés LAMal de la CSS au lieu du collectif "Student care".

L'erreur a été découverte durant l'été 2013 lors d'un contrôle de domiciliation portant sur des patients genevois traités en hospitalisation au CHUV. Les investigations menées par le canton de Genève et le CHUV ont permis de déterminer que ces assurés étaient des assurés LCA.

Le CHUV s'est alors adressé, en octobre 2013, à la CSS ainsi qu'à l'Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM), autorité cantonale compétente pour dispenser de l'affiliation LAMal les étudiants étrangers au bénéfice d'une couverture d'assurance équivalente pour les traitements en Suisse (article 8 du Règlement concernant la loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, RLVLAMal). Dans le cadre de cette tâche déléguée, l'OVAM vérifie que les produits d'assurance selon la LCA, tel que "Student care" de la CSS, propose une couverture avec des prestations au moins équivalentes à celles de la LAMal. Si l'équivalence est reconnue, l'office délivre une dispense pour la durée de la formation de l'étudiant étranger, mais au maximum de 6 ans. Si les conditions ne sont pas remplies, l'OVAM enjoint à l'étudiant de s'assurer auprès d'un assureur LAMal et, si celui-ci ne s'exécute pas, il procède à une affiliation d'office. Cette reconnaissance d'équivalence porte sur les conditions d'affiliation et sur le catalogue des prestations, mais pas sur la prime ou le tarif applicable qui restent du domaine de l'assurance privée soumise à la LCA.

Suite à la demande du CHUV, l'OVAM a également interpellé la CSS, toujours en octobre 2013. Suite à plusieurs échanges de correspondances, la CSS n'a reconnu formellement son erreur que début mai 2014 et, tout en indiquant que cela engendrerait d'importants travaux qui nécessiteront un certain temps, en s'engageant, d'une part, à rembourser la part cantonale des factures d'hospitalisations concernées et, d'autre part, à mettre en place avec les hôpitaux un dispositif permettant d'identifier ces cas comme des cas LCA.

Informé par l'OVAM, le Service de la santé publique du canton de Vaud (SSP) a à son tour interpellé la CSS le 21 mai 2014, avec copie à l'Autorité de surveillance des marchés financiers (Finma) et à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), en relevant qu'il s'agissait d'un grave manquement au système de facturation basé sur les catégories de patients par type d'assurance et en regrettant que la CSS n'ait pas jugé utile de l'informer. Le SSP a demandé à la CSS d'identifier, rétroactivement

depuis 10 ans, soit depuis le 1^{er} janvier 2004, toutes les hospitalisations " Student care " des hôpitaux vaudois, de rembourser la part cantonale payée à ces hôpitaux par l'Etat de Vaud et de remplacer, avec effet immédiat, les cartes d'assurance en circulation auprès des étudiants étrangers du canton de Vaud par des cartes libellées clairement "Student care".

En octobre 2014, la CSS a remboursé à l'Etat de Vaud la part cantonale de 173 hospitalisations identifiées d'assurés "Student care", pour un montant d'environ CHF 640'000.-, correspondant aux hospitalisations des années 2012 et 2013 pour lesquelles le canton a participé financièrement à hauteur de 55% du coût total LAMal de l'hospitalisation. Elle a également confirmé que les hospitalisations des années 2004 à 2011 feront l'objet d'un autre accord.

En parallèle, la CSS a modifié les informations accessibles sur le site internet des assureurs-maladie pour les prestataires de soins lorsqu'ils contrôlent la validité effective de l'affiliation en passant la carte d'assuré d'étudiants au bénéfice de contrat "Student care" dans le lecteur magnétique ad hoc. Ces informations indiquent désormais qu'il s'agit d'un "modèle spécial selon la LAMal " et précisent "Student care" dans le champ de description du produit. Malgré ces mesures et même si le personnel des hôpitaux a été rendu attentif au problème, il subsiste un risque de ne pas enregistrer correctement les patients concernés. La CSS a dès lors conclu une convention avec les hôpitaux vaudois, identique aux autres conventions que les hôpitaux ont avec les autres assurances LCA pour les étudiants étrangers, qui prévoit expressément que si la CSS LAMal reçoit par erreur un avis d'entrée, elle applique le processus standard et informe que le payeur est CSS "Student care", assureur du groupe CSS mais différent de l'assureur " CSS LAMal ", à qui les hôpitaux envoient alors un nouvel avis d'entrée corrigé. De plus, les discussions avec la CSS visant à remplacer les cartes d'assurance se poursuivent.

Il faut encore signaler que la Finma a informé fin octobre le Département de la santé et de l'action sociale qu'elle demeurerait en relation avec la CSS afin de mieux éclaircir les faits et de déterminer si des abus ont été commis à l'encontre des assurés.

2.2 Réponses aux questions soulevées

2.2.1 Où est l'erreur dans ce dossier : chez celui qui envoie la facture ou chez celui qui paie ?

Il ressort des explications fournies en préambule que l'assureur-maladie CSS Assurance a induit en erreur les hôpitaux de nombreux cantons de Suisse, dans un premier temps en attribuant à ses assurés étudiants au bénéfice d'un contrat LCA "Student care" une carte d'assurance LCA libellée " CSS Assurance " quasiment identique à la carte d'assurance LAMal et sans indication " Student care ".

De plus, quatre étapes successives ont impliqué une validation du type d'assurance " LAMal" et non " LCA " par la CSS :

1. Lors de l'admission du patient, la validité effective de la carte d'assurance doit être contrôlée via internet sur un site mis à disposition par les assureurs maladie (les cartes sont dotées d'une piste magnétique). Or, ce site renvoyait la confirmation de validité de la carte avec l'information " assurance selon la LAMal ".
2. Le lendemain de l'admission du patient en hospitalisation, un avis d'entrée est obligatoirement envoyé à l'assurance maladie. En l'occurrence, c'est l'assurance " CSS LAMal " qui l'a reçu. Sans réaction, la garantie est considérée comme donnée par l'assurance qui a reçu l'avis d'entrée.
3. Le lendemain de la sortie du patient en hospitalisation, un avis de sortie est obligatoirement envoyé à l'assurance maladie. En l'espèce, c'est la même assurance " CSS LAMal " qui l'a reçu. Sans réaction, la garantie est considérée comme confirmée par l'assurance qui a reçu l'avis de sortie.
4. Lors de la facturation, quelques semaines plus tard, la facture à charge de l'assureur-maladie a

été envoyée à l'assureur " CSS LAMal ", au tarif LAMal pour patient domicilié dans le canton de Vaud (45 % du montant total du forfait et non pas tarif "patient étranger" qui correspond au 100 % du total du forfait). Sans réaction et a fortiori après paiement effectif de la facture au tarif LAMal, le cas est confirmé comme étant à charge de "CSS LAMal".

Ainsi, seuls les assureurs-maladie connaissent les produits qu'ils fournissent individuellement à chacun de leurs assurés et peuvent repérer des erreurs. Ni les hôpitaux, ni les Services de la santé publique n'ont les moyens de le faire. Il est par ailleurs étonnant que la CSS n'opère pas de distinction entre les assurés LAMal et LCA lors du traitement des prestations.

Au demeurant, le Conseil d'Etat relève qu'en l'occurrence, la CSS a reconnu son erreur et a commencé à rembourser l'Etat pour les prestations qu'il a indûment versées en raison de celle-ci.

2.2.2 Est-ce que le DSAS contrôle de manière sérieuse et systématique les montants qu'il doit prendre en charge ?

Voir réponse à la question n° 1 ci-dessus.

2.2.3 Le Conseil d'Etat était-il au courant de ces factures payées indûment et, le cas échéant, depuis quand ?

C'est en automne 2013 que les échanges avec le canton de Genève ont montré que le problème relevé pour le patient genevois n'était très probablement pas unique et que de nombreux autres cas similaires pour des assurés CSS assurance pouvaient exister. Les services du DSAS ont alors mené les investigations nécessaires auprès de la CSS. Dès que la CSS a reconnu l'erreur, le chef du DSAS a été informé, soit en mai 2014.

2.2.4 Plus généralement, où en sont les procédures de contrôle du DSAS à la lumière de ce cas particulier ? Comment se fait-il que les Genevois aient décelé ce problème de facturation plus rapidement que les Vaudois ?

Comme relevé, ci-dessus, seuls les assureurs-maladie peuvent vérifier que les factures qu'ils reçoivent correspondent bien aux produits d'assurance qu'ils délivrent à leurs assurés. D'ailleurs, la LAMal (art. 42 al. 3) impose aux assureurs-maladie de vérifier l'exactitude des factures, notamment le calcul de la rémunération, soit l'application du bon tarif au bon assuré.

En l'occurrence, c'est lors d'un contrôle qui ne portait pas sur le produit d'assurance, mais sur la domiciliation d'un patient genevois hospitalisé au CHUV que le problème a été détecté. L'ampleur de ce problème a alors pu être mise en évidence grâce au travail commun des autorités genevoises et du CHUV, puis des autres services du DSAS. Il reste à relever que selon un article paru le 21 septembre 2014 dans le journal Schweiz am Sonntag (voir annexe), ce sont 16 cantons qui ont payé indûment des factures de ce produit et qui devraient ainsi profiter de la mise en évidence de cette affaire par les services vaudois et genevois.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 janvier 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Unanständige Geschäftsmodelle



VON HENRY HABEGGER

Die Nachricht: Jahrelang gingen Spitalrechnungen von ausländischen Studierenden statt an die Krankenkasse CSS an Kantone. Statt der Privatversicherung zahlte der Steuerzahler.

Der Kommentar: Ende gut, alles gut, könnte man sagen. Die grösste Krankenkasse der Schweiz, die CSS, erklärt sich bereit, den 16 betroffenen Kantonen die Schadenssumme von insgesamt 6 Millionen Franken zurückzuzahlen.

Dass nicht alles gut ist, zeigen die Details des Vorfalls. Offenbar wegen einer in die Irre führenden Bezeichnung auf der CSS-Versichertenkarte der Studierenden gingen die Computersysteme davon aus, dass es sich bei den Patienten um Grundversicherte handelte. Damit nahm das Unheil seinen Lauf, ein Teil der Rechnung für jeden Spitalaufenthalt ging automatisch an die Kantone.

Dass ein solcher Fehler überhaupt passieren kann, hat auch damit zu tun, dass Versicherungen heute in Grund- und im Zusatzversicherungsbereich gleichzeitig tätig sein dürfen. Die Gefahr, dass Kraut und Rüben durcheinandergebracht werden, ist gross. Bei der Grundversicherung dürfen die Kassen keine Gewinne machen, und die Zeche wird über Prämien und Steuern bezahlt. Im Bereich der Zusatzversicherungen spielt der Wettbewerb, da lassen sich die Gewinne erzielen. Saubere Abhilfe schafft hier nur die strikte Trennung von Grund- und Zusatzversicherung: Kassen dürfen nicht gleichzeitig beides anbieten.

Ein Skandal ist der zweite Teil der Geschichte: Ausländische Studierende und Praktikanten kommen zu ihrer Krankenversicherung zu einem Bruchteil des Betrages, den die Einheimischen zahlen müssen. Es ist am Gesetzgeber, den Kassen solche unanständigen, von der Allgemeinheit und den übrigen Prämienzahlern subventionierte, offenbar aber lukrative Geschäftsmodelle zu verbieten.

CSS «sparte» auf Kosten der Kantone 6 Millionen Franken

Spitalrechnungen gingen zehn Jahre lang an die Falschen

VON HENRY HABEGGER

Jahrelang zahlten die Kantone aus Steuergeldern Spitalrechnungen, die eigentlich die grösste Krankenkasse der Schweiz, die CSS, hätte zahlen müssen. CSS-Sprecherin Carole Sunier sagt: «Die betroffenen Kantone haben in zehn Jahren zusammen insgesamt 6 Millionen Franken für diese Spitalrechnungen zu Unrecht bezahlt.» Die CSS werde den Kantonen das Geld zurückerstatten.

Betroffen sind laut CSS-Angaben 16 Kantone: AG, BE, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, SG, SZ, TI, UR, VD, VS und ZH.

Das kam so: Die CSS kreierte das Produkt «Student Care» für ausländische Studenten in der Schweiz, für die kein KVG-Obligatorium gilt. Im CSS-Produkt-beschrieb steht: «Student Care erbringt Versicherungsleistungen entsprechend der obligatorischen Grundversicherung, aber bedeutend günstiger.»

Student Care ist eine Zusatzversicherung, hat mit der obligatorischen Krankenversicherung (KVG) also nichts zu tun. Sämtliche Leistungen muss die CSS aus der Privatversicherung zahlen.

AUSLÖSER DES FEHLERS war die CSS-Versichertenkarte der Studis: Die Spitäler bzw. deren Computer gingen aufgrund der Angabe «gemäss KVG» auf der Karte davon aus, dass es sich um grundversicherte Patienten handelte. So stellten die Spitäler den Kantonen wie bei KVG-Versicherten üblich 55 Prozent der Kosten in Rechnung, der CSS 45 Prozent.

Laut CSS stand keine Absicht dahinter. Ihr eigenes Informatiksystem habe die ausländischen Studis auch korrekt als Zusatzversicherte erkannt. Die Grundversicherung sei daher nicht zu Schaden gekommen, betont die Kasse.

Ein Blick auf eine der Rechnungen hätte der CSS indes klarmachen müssen, dass hier falsch verbucht wurde. Auf den Rechnungen der Spitäler an die CSS stand ausdrücklich «KVG». Dass bedeutet, dass das Spital die Patienten fälschlicherweise für KVG-Patienten hielt.

CSS-Sprecherin Sunier erklärt: «Student Care ist ein absolutes Nischen-Produkt mit einem sehr kleinen Versichertenbestand (8000 Versicherte). Unsere hoch automatisierte Rechnungskontrolle konnte keine Fehler bei diesen Rechnungen feststellen. Nur bei manuellen Stichproben hätten wir auf diese Irregularitäten stossen können.»

Die Affäre flog erst vergangenen Frühling zufällig auf, weil der Kanton Genf die Falschzuweisung bemerkte. Ob der Fall aufsichtsrechtliche Konsequenzen

hat, ist offen. Die für Privatversicherungen zuständige Finanzmarktaufsicht (Finma) sagt nur, sie stehe «mit dem Unternehmen in Kontakt».

Dass Rechnungen fälschlicherweise der Grundversicherung untergejubelt werden, ist aber keineswegs ein Einzelfall. Der «Schweiz am Sonntag» liegt das Beispiel eines Kunden der Krankenkasse KPT vor, dessen Gesundheits-Checks immer wieder statt der Zusatzversicherung der Grundversicherung verrechnet wurden. Als der aufmerksame Kunde reklamierte, machte auch die KPT die «automatische Rechnungsverarbeitung» für den Fehler verantwortlich.

FÜR ÄRGER SORGT auch der Preis der CSS-Versicherung für ausländische Studenten und Praktikanten, die bis zum 60. Lebensjahr abgeschlossen werden kann: Die Prämie beträgt laut CSS-Angaben derzeit 86 Franken im Monat, Unfalldeckung inklusive. Gemäss einem Produktblatt beträgt die Jahresfranchise nur 100 Franken. Selbstbehalt gibt es keinen, Gesundheitsdeklaration ist nicht

86 Franken

So viel kostet die Versicherung der CSS für Studenten und Praktikanten pro Monat, Unfalldeckung inklusive.

nötig. Wer eine Franchise von 500 Franken wählt, erhält 13 Prozent Rabatt.

Eine vergleichbare Grundversicherung kostet für einheimische junge Erwachsene bzw. hier ansässige Studierende ein Vielfaches. Unter 400 Franken pro Monat ist sie kaum zu haben. Die CSS begründet: «Die Festsetzung dieser attraktiven Prämie (86 Franken pro Monat) steht in Zusammenhang mit dem kleinen Versicherungskollektiv und dem günstigen Risikoprofil dieser Versicherten.»

DER WAADTLÄNDER Gesundheitsdirektor Pierre-Yves Maillard (SP), dessen Kanton am stärksten vom Student-Care-Fall betroffen ist und wohl mehrere Millionen zu viel zahlte, staunt nur noch: «Vor einigen Jahren haben die Versicherungen die Prämien für junge Erwachsene in der Schweiz massiv erhöht, praktisch auf das Niveau der Erwachsenen.» Und jetzt stelle man fest, dass ein Versicherer in den gleichen Jahren seine Billigprämie für studierende Privatversicherte habe subventionieren lassen.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**à l'interpellation Christa Calpini - Quel avenir pour les physiothérapeutes indépendants dans le Canton de Vaud ?****Rappel**

Les soins de physiothérapie font partie des prestations remboursées par l'assurance des soins selon la LAMal.

La physiothérapie est une discipline indépendante du domaine de la thérapeutique. Elle constitue l'un des trois piliers de la médecine traditionnelle, avec la médecine et les soins. Les physiothérapeutes traitent les personnes souffrant de douleurs aiguës et chroniques, handicapées ou en fin de vie sur prescription médicale. La physiothérapie a pour but de réhabiliter, d'améliorer ou de maintenir les fonctions corporelles et la capacité de fonctionner d'un individu au quotidien.

La physiothérapie se caractérise par la complexité de ses attributions professionnelles ; les physiothérapeutes interviennent en tant qu'experts dans un cadre multidisciplinaire et sont soumis à un double contrôle de la qualité. Les physiothérapeutes indépendants sont en concurrence avec les services ambulatoires des hôpitaux. L'intervention physiothérapeutique est source d'économies : moins de médicaments, alternative à une opération, reprise plus rapide de l'activité professionnelle. La présence des physiothérapeutes indépendants dans la chaîne des soins permet de diminuer la durée des séjours hospitaliers via les visites à domicile. D'où l'importance d'avoir un bon réseau de physiothérapeutes, même dans les régions excentrées du canton. En effet, de nombreux malades ont de la peine à se déplacer ou en sont incapables.

La rémunération des prestations de physiothérapie est basée sur une valeur de point calculée selon une formule validée par le Conseil Fédéral lors de la dernière révision tarifaire en 1998. Cette formule intègre l'IPC, l'indice des loyers et des salaires. Elle n'a jusqu'ici jamais été contestée par Santéuisse.

Du fait que depuis 1998 aucune revalorisation réelle de la valeur du point n'est intervenue, l'ajustement aux taux actuels de ces trois indices nécessite une revalorisation de 17% de la valeur actuelle du point.

La baisse régulière du revenu des physiothérapeutes conduit beaucoup d'entre eux à exercer des pratiques alternatives. Cela réduit le temps disponible pour recevoir des patients dans le cadre des assurances sociales et créera, à terme, une pénurie dans l'offre de soins. Contrairement aux hôpitaux, les cabinets employant des physiothérapeutes salariés ne peuvent plus assurer l'augmentation des salaires. Cela entraîne une distorsion de concurrence et des difficultés accrues de recrutement de personnel de qualité. Le maintien de prestations de qualité dans le cadre des assurances sociales dépend aussi d'une juste rémunération des actes physiothérapeutiques. L'Association suisse de physiothérapie, physioswiss, a résilié la convention tarifaire qui la liait aux caisses-maladie

(Santésuisse) le 31.12.2009. Les négociations qui ont suivi n'ont pas abouti. Aucun accord n'a été trouvé au 30.06.2011, date limite fixée par la loi. A la fin novembre 2011, les tentatives de conciliation soutenues par l'OFSP ont été interrompues en raison du refus des caisses-maladie d'entrer en matière sur les solutions proposées par physioswiss.

Dès lors, conformément à l'art. 47 LAMal, les autorités cantonales sont responsables de fixer les valeurs cantonales du point au 1.1.2012, ou avec effet rétroactif au 1.7.2011. Tout en sachant que la procédure est en cours, ce que je salue, je me permets néanmoins de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1) Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il l'utilité économique de la physiothérapie dans les domaines de la thérapie, de la rééducation, de la prévention et de la promotion de la santé ?

2) "L'ambulatoire avant le stationnaire", tel est l'objectif déclaré des stratégies de santé nationale et cantonale. Les soins médicaux de base sont reconnus comme fondement de notre système de santé, l'importance des médecins de famille est incontestée et des mesures sont adoptées pour les soutenir. Quelle place le Conseil d'Etat attribue-t-il à la physiothérapie ambulatoire aujourd'hui et à l'avenir ? Plus précisément, quelle importance accorde-t-il aux physiothérapeutes indépendants dans la prestation des soins médicaux de base du canton de Vaud ?

3) Si la situation économique des physiothérapeutes indépendants ne change pas, on risque d'être confronté au même problème qu'avec les médecins de famille. A moyen terme, il y aura carence de physiothérapeutes indépendants fournissant des prestations remboursées par l'assurance de base. Une telle évolution serait extrêmement négative pour la continuité des soins dans le canton de Vaud. Le Conseil d'Etat est-il conscient de cet état de fait et quelles sont les mesures envisagées pour y remédier ?

4) Où en est le Conseil d'Etat dans la procédure de fixation du point ?

5) Dans quel délai le Conseil d'Etat pense-t-il fixer la nouvelle valeur du point pour les physiothérapeutes ?

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

(Signé) Christa Calpini

Réponse du CE à l'interpellation Christa Calpini - Quel avenir pour les physiothérapeutes indépendants dans le Canton de Vaud ?

En préambule, il apparaît utile au Conseil d'Etat de rappeler certains points relatifs à la formation des physiothérapeutes et à la prise en charge des prestations que ces derniers fournissent au titre de la loi sur l'assurance-maladie.

Le cursus de formation des physiothérapeutes est déterminé par les HES. La filière est soumise à une régulation des admissions. La décision de réguler une filière et le nombre de places de formation offertes sont de la compétence de la HES-SO. Une régulation est nécessaire parce que le nombre de places de stage ou de formation pratique dans les institutions socio-sanitaires est limité.

En ce qui concerne le canton de Vaud, 45 places sont actuellement à disposition des étudiants qui envisagent d'entamer cette formation.

La loi sur l'assurance-maladie (LAMal) prévoit la prise en charge des prestations efficaces, appropriées et économiques fournies par des fournisseurs de prestations admis, dont font partie les personnes prodiguant des soins sur prescription ou sur mandat médical ainsi que les organisations qui les emploient. Les physiothérapeutes, avant de prétendre au remboursement des soins qu'ils prodiguent à titre indépendant dans les cas de maladie et sur prescription d'un médecin, doivent avoir exercé leur activité pendant deux ans auprès d'un physiothérapeute ou d'une organisation admis dans un service hospitalier spécialisé en physiothérapie ou dans un cabinet médical spécialisé sous la

direction d'un physiothérapeute qui remplit les conditions prévues dans l'OAMal.

La question de la rémunération des prestations fournies au titre de l'assurance-maladie est réglée par le législateur et implique la conclusion de convention tarifaire entre fournisseurs et assureurs. La convention est soumise à l'approbation du gouvernement cantonal qui vérifie si la convention est conforme à la loi et à l'équité et qu'elle satisfait au principe d'économie.

Dans le canton de Vaud, le tarif a été fixé par l'arrêté du 4 décembre 2003 "fixant le tarif cantonal pour les prestations effectuées par les physiothérapeutes indépendants et par les physiothérapeutes rattachés aux établissements thermaux de Lavey-les-Bains et Yverdon-les-Bains, en faveur des assurés affiliés auprès des assureurs-maladie" à CHF 0.91. - Par décision sur recours du 19 janvier 2005, le Conseil fédéral a fixé la VPT pour le canton de Vaud à CHF 0.92, avec effet rétroactif au 1er janvier 2003.

Ces principes généraux étant rappelés, le Conseil d'Etat se détermine comme suit sur les différentes questions posées par Madame Calpini.

1) Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il l'utilité économique de la physiothérapie dans les domaines de la thérapie, de la rééducation, de la prévention et de la promotion de la santé ?

Le Conseil d'Etat est convaincu de l'utilité économique de la physiothérapie, que les prestations soient ou non à charge de l'assurance-obligatoire des soins, qu'elles soient fournies lors de séjours hospitaliers, à domicile ou dans des cabinets de physiothérapeutes indépendants. Les besoins en prestations de physiothérapie augmentent également en raison de l'introduction des DRG qui ont pour effet de diminuer la durée de séjour en hôpital.

Le Conseil d'Etat est conscient que les traitements de physiothérapie ont un impact positif sur les coûts de la santé dans les domaines de la thérapie, de la rééducation, de la prévention et de la promotion de la santé. En effet, ces traitements déchargent les médecins, limitent le recours aux médicaments, permettent un maintien à domicile et un retour à domicile plus rapide après une hospitalisation, ainsi qu'une reprise plus rapide de l'activité professionnelle. Le Conseil d'Etat relève dans ce contexte que la physiothérapie, comme les autres prestations de santé, touche de plus en plus des patients âgés au suivi plus complexe.

2) "L'ambulatoire avant le stationnaire", tel est l'objectif déclaré des stratégies de santé nationale et cantonale. Les soins médicaux de base sont reconnus comme fondement de notre système de santé, l'importance des médecins de famille est incontestée et des mesures sont adoptées pour les soutenir. Quelle place le Conseil d'Etat attribue-t-il à la physiothérapie ambulatoire aujourd'hui et à l'avenir ? Plus précisément, quelle importance accorde-t-il aux physiothérapeutes indépendants dans la prestation des soins médicaux de base du canton de Vaud ?

Le Conseil d'Etat partage l'objectif rappelé mais n'a en l'état pas la compétence légale pour intervenir dans la planification des prestations ambulatoires, qui sont financées exclusivement par les assureurs-maladie. Il importe peu que les prestations de physiothérapie soient prodiguées par des physiothérapeutes indépendants ou des physiothérapeutes salariés du secteur ambulatoire des hôpitaux, seule la couverture des besoins de la population compte.

Or, la prescription des prestations de physiothérapies relève exclusivement de la liberté thérapeutique du médecin et le cadre légal pour leur prise en charge par l'assurance de base est clair. Les patients peuvent par ailleurs choisir leur thérapeute parmi les fournisseurs admis à pratiquer à charge de l'assurance-obligatoire des soins, qu'ils soient indépendants ou salariés dans des organisations de physiothérapie ou dans l'ambulatoire hospitalier. Selon les données comptables des assureurs-maladie, les prestations de physiothérapie remboursées par la LAMal dans le canton de Vaud augmentent régulièrement. Elles passent en termes de coûts bruts de CHF 50.2 millions en 2008 (soit CHF 69.8/assuré) à CHF 58.7 millions en 2013 (soit CHF 80.5/assuré et environ 2,3% du coût total des prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins). L'évolution démontre donc que les

médecins prescrivent toujours plus de physiothérapie et que toujours plus de patients sont considérés comme éligibles pour ces traitements.

Le rôle de l'Etat consiste, dans la grande majorité des cas, à vérifier qu'une convention conclue entre fournisseurs et assureurs-maladie est conforme à la loi et à l'équité et qu'elle satisfait au principe d'économie. Dans certains cas, faute d'accord, il est appelé à fixer le tarif.

3) Si la situation économique des physiothérapeutes indépendants ne change pas, on risque d'être confronté au même problème qu'avec les médecins de famille. A moyen terme, il y aura carence de physiothérapeutes indépendants fournissant des prestations remboursées par l'assurance de base. Une telle évolution serait extrêmement négative pour la continuité des soins dans le canton de Vaud. Le Conseil d'Etat est-il conscient de cet état de fait et quelles sont les mesures envisagées pour y remédier ?

Le rapport 2012 de l'IUMSP "Etude sur l'adéquation entre les besoins et l'offre en professionnel-le-s du domaine des soins dans le canton de Vaud" indique que le CHUV fait face à une pénurie saisonnière de physiothérapeute entre janvier et août et engage alors environ 30% de candidats avec diplôme étranger. Donc, les besoins augmentent et la formation des physiothérapeutes suisses ne semble pas les couvrir. Toutefois, le domaine de la formation est de la compétence de l'HES.

Selon le même rapport, les conditions salariales des physiothérapeutes salariés dans un cabinet de physiothérapie sont moins attractives que celles en milieu hospitalier et ce fait est, selon le rapport, dû à la tarification actuelle.

Le Conseil d'Etat salue à ce propos la déclaration d'intention commune que l'Association suisse de physiothérapie physioswiss et l'Association faîtière des hôpitaux H+ ont signée début mai 2013, dans laquelle elles annoncent qu'elles vont coordonner leurs projets de révision de la structure tarifaire de la physiothérapie, afin d'aboutir à une rémunération des prestations ambulatoires des cabinets de physiothérapie comme des hôpitaux et cliniques qui soit actualisée, conforme à l'économie d'entreprise et à la loi.

Toutefois, une carence de physiothérapeutes indépendants serait plus à mettre en relation avec l'accès à la formation et à l'obligation faite d'exercer qu'à la valeur du point à proprement parler.

En effet, l'accès aux études de physiothérapie est très restrictif et seules 45 places sont actuellement à disposition dans le canton de Vaud. Ensuite, une fois le cursus achevé, le physiothérapeute doit être reconnu comme fournisseur admis par la loi sur l'assurance-maladie pour pouvoir prétendre au remboursement par l'assurance obligatoire des soins des prestations qu'il fournit sur mandat médical. Il doit pour cela avoir exercé pendant deux ans auprès d'un physiothérapeute ou d'une organisation de physiothérapie admis, dans un service hospitalier spécialisé en physiothérapie ou dans un cabinet médical spécialisé sous la direction d'un physiothérapeute admis.

Dans la situation légale actuelle, le Conseil d'Etat n'a pas pour mission d'intervenir dans la planification de l'ambulatoire. La conclusion de convention et la tarification sont de la responsabilité première des fournisseurs et des assureurs. Le canton intervient lors de la ratification des conventions ou, le cas échéant, pour fixer un tarif après avoir constaté l'échec des négociations entre les partenaires.

4) Où en est le Conseil d'Etat dans la procédure de fixation du point ?

L'art. 47 LAMal subordonne l'intervention du gouvernement cantonal à l'absence de conventions tarifaires entre fournisseurs de prestations et assureurs ; les partenaires tarifaires doivent avoir effectivement mené des négociations qui se sont soldées par un échec.

Conformément à ces principes, le Département de la santé et de l'action sociale (ci-après : le DSAS) a entamé dès fin 2011 la procédure en vue de fixer une nouvelle valeur du point cantonale par arrêté, mais l'a suspendue au vu des accords conventionnels qui se dessinaient entre les parties. Compte tenu

du principe de la primauté des conventions tarifaires découlant de la LAMal et de la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, le Conseil d'Etat se devait en effet d'observer une attitude certes attentive, tout en faisant preuve d'une certaine retenue, afin de ne pas perturber les négociations entre partenaires tarifaires.

Ainsi, le 17 avril 2013, la Communauté d'achat Helsana, Sanitas et CPT (HSK) a informé le DSAS qu'elle avait conclu avec l'Association suisse des physiothérapeutes indépendants (ASPI) un accord au niveau national comportant une augmentation dans tous les cantons de la valeur du point tarifaire de 4 ct au 1er avril 2013 pour les prestations de physiothérapie. Cet accord national a été approuvé par le Conseil fédéral. La Communauté HSK a dès lors soumis à l'approbation du Conseil d'Etat vaudois la convention cantonale, qui porte la valeur du point dans le canton de Vaud à 96 ct dès le 1er avril 2013.

L'ASPI a également signé une convention tarifaire nationale avec tarifsuisse SA, datée du 1er novembre 2013. Cette convention, qui a été approuvée par le Conseil fédéral, introduit, dès le 1er novembre 2013, une augmentation de la valeur du point de 5 centimes dans tous les cantons. L'annexe de cette convention, fixant la valeur du point à 97 ct dans le canton de Vaud, a également été soumise à l'approbation du Conseil d'Etat.

Enfin, l'Association suisse de physiothérapie physioswiss et tarifsuisse SA ont conclu une convention cadre nationale, signée le 8 avril 2014 et valable à partir du 1er avril 2014, avec une valeur du point tarifaire augmentée de 8 centimes, ainsi que 26 conventions cantonales. Même si cette convention cadre nationale n'a pas encore été approuvée par le Conseil fédéral, la convention cantonale entre l'Association vaudoise de physiothérapie physiovaud et tarifsuisse SA (sauf les assureurs CSS, Sanagate, Intrax et Arcosana), qui fixe rétroactivement à partir du 1er avril 2014 et jusqu'au 31 décembre 2015 la valeur du point dans le canton de Vaud à CHF 1.-, a été soumise à l'approbation du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat a approuvé sans réserve les conventions passées par l'ASPI avec HSK et tarifsuisse SA, ainsi que, pour 2014, la convention entre physiovaud et tarifsuisse SA. Pour 2015, l'approbation de cette dernière convention a été faite sous réserve de l'approbation de la convention cadre nationale par le Conseil fédéral. Ces décisions permettent de privilégier les accords entre partenaires tarifaires, comme le veut la LAMal, ainsi que de préserver la sécurité du droit pour des conventions au demeurant déjà appliquées.

5) Dans quel délai le Conseil d'Etat pense-t-il fixer la nouvelle valeur du point pour les physiothérapeutes ?

Les conventions tarifaires entre l'ASPI et HSK, respectivement tarifsuisse SA, ainsi qu'entre physiovaud et tarifsuisse SA ont été approuvées par le Conseil d'Etat le 17 décembre 2014, sous réserve, pour la convention entre physiovaud et tarifsuisse SA et pour 2015, de l'approbation de la convention cadre nationale par le Conseil fédéral. De l'avis du Conseil d'Etat, l'impact sur les primes des assurés vaudois de l'augmentation des valeurs de point retenues dans ces conventions est minime.

Le Conseil d'Etat statuera ultérieurement sur une éventuelle augmentation de la valeur du point pour les cas résiduels non réglés par les conventions tarifaires. En effet, le Tribunal administratif fédéral (TAF) a rendu le 28 août 2014 un arrêt de principe par lequel il a annulé l'arrêté du Conseil d'Etat du canton de Thurgovie fixant la valeur du point pour les physiothérapeutes. L'analyse de cet arrêt est toujours en cours, non seulement au niveau des cantons, mais également de l'Office fédéral de la santé publique et ses impacts ne sont dès lors pas encore connus. En attendant, le Conseil d'Etat ne peut pas fixer de nouvelle valeur du point, en l'absence de structure tarifaire valable.

Conclusion

Le Conseil d'Etat est conscient de la pertinence des prestations de physiothérapie pour les assurés et de

l'importance de pouvoir en garantir la fourniture par des professionnels formés avec un statut d'indépendant. La prise en charge d'une population croissante induit une hausse des besoins en prestations. De plus, les soins apportés à des patients plus âgés sont de nature plus complexes. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat estime qu'il faut prendre acte de cette évolution des prestations des physiothérapeutes et les reconnaître comme des partenaires importants de la chaîne de soins. Les conventions tarifaires approuvées par le Conseil d'Etat vont dans ce sens tout en ménageant les conséquences sur les primes des assurés vaudois.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean



Déposé le 27-05-14

Scanné le

JSV



14-PET-027

Jeunesse socialiste
vaudoise

Lausanne, le 27 mai 2014

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

PETITION : « Pour un financement des partis réglementé, transparent et juste. »

Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'article 31 de la Constitution vaudoise, nous avons l'honneur de déposer la pétition suivante voulant mettre fin à l'omerta autour du financement des partis en demandant une modification de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP).

Les signataires de cette pétition :

- s'inquiètent de la véritable indépendance des partis politiques par rapport aux intérêts privés
- ne comprennent pas les raisons pour lesquelles certains partis ne veulent pas publier la liste de leurs donateurs
- sont convaincus de l'importance du plafonnement des dépenses de campagnes de manière à ne pas fausser le jeu démocratique

Dès lors, les soussigné-e-s demandent formellement aux député-e-s du Grand Conseil vaudois.

- que les comptes de campagne soient systématiquement publiés
- un plafonnement du budget des campagnes électorales identiques à tous les partis
- limiter les dons privés aux partis politiques
- de publier la liste de tous les donatrices et donateurs de plus de Frs. 500.-

Veuillez trouver ci-joint les paraphes de notre pétition « Pour un financement des partis réglementé, transparent et juste ».

Joël Waeger
Co-secrétaire

Raphaëlle Javet
Co-secrétaire

Axelle Coppe
Trésorière

Romain Pilloud
Webmaster

Julien Rilliet
Porte-parole

D.-A. Ramsauer
Resp. formation

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :

Pétition pour un financement des partis réglementé, transparent et juste

1. PREAMBULE

La Commission thématique des pétitions était composée de Mmes Aline Dupontet et Fabienne Despot (qui remplace Pierre-André Pernoud), et de MM. Pierre Guignard, Hans-Rudolf Kappeler, Jean-Marc Nicolet, Daniel Ruch, Daniel Trolliet, Filip Uffer, Philippe Germain et Serge Melly. Elle a siégé en date du 6 novembre 2014 sous la présidence de Mme Véronique Hurni. M. Pierre-André Pernoud était excusé.

M. Cédric Aeschlimann, Secrétaire de commission parlementaire, est remercié pour les notes de séance.

2. PERSONNES ENTENDUES

Pétitionnaire : Mme Charlotte Gabriel.

Représentants de l'Etat : DSAS, CHAN (Chancellerie) appui DIS, SCL (Service des communes et du logement), M. Vincent Grandjean, Chancelier de l'Etat de Vaud, Mme Corine Martin, Cheffe du SCL.

3. DESCRIPTION DE LA PETITION

La pétition a été déposée en date du 27 juin 2014 auprès du Grand Conseil. Initiée par la Jeunesse socialiste vaudoise et par les Jeunes vert-e-s Vaud, et revêtue de 836 signatures, la pétition demande une modification de la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) dans le but de mettre fin au manque de transparence autour du financement des partis.

Les signataires de la pétition s'inquiètent de la véritable indépendance des partis politiques par rapports aux intérêts privés. Ils ne comprennent pas les raisons pour lesquelles certains partis ne veulent pas publier la liste de leurs donateurs. Ils sont convaincus de l'importance du plafonnement des dépenses de campagnes de manière à ne pas fausser le jeu démocratique.

Les pétitionnaires demandent formellement aux députés du Grand Conseil vaudois :

- Que les comptes de campagne soient systématiquement publiés
- Un plafonnement du budget des campagnes électorales identique à tous les partis
- Limiter les dons privés aux partis politiques
- De publier la liste de tous les donatrices et donateurs de plus de CHF 500.-

4. AUDITION DE LA PETITIONNAIRE

La pétitionnaire explique que les jeunes socialistes et les jeunes verts ont estimé qu'il y avait un problème dans la politique actuelle concernant le financement des partis au niveau tant du canton de Vaud qu'au niveau fédéral. Elle indique que cette pétition a été lancée peu après le vote du GC sur le « Contrôle du financement des formations politiques ». Les pétitionnaires ont estimé que la Loi sur

l'exercice des droits politiques (LEDP) n'avancait pas suffisamment concernant cette matière et que le GC devait entendre cela. Ce sujet leur tient à cœur et s'il le faut, ils iront plus loin. Ils veulent permettre au GC de se prononcer sur cette question.

Outre les demandes formulées dans la pétition et figurant ci-dessus, la pétitionnaire a mis en évidence que le Groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) montrait la Suisse du doigt, la considérant comme un pays corrompu. En récoltant les signatures dans la rue, elle a par ailleurs pu constater que la population n'était pas très satisfaite de la situation actuelle. De plus, elle a rappelé que 43% de la population estimait que les partis politiques n'étaient pas dignes de confiance. En rétablissant une certaine clarté dans leurs finances, elle espère pouvoir améliorer l'image de ceux-ci.

Dans le cadre des échanges avec la commission, la pétitionnaire a souligné que le point central de la pétition concernait la transparence par la publication des comptes. Les autres objectifs sont des corollaires de cette nécessité de transparence. A ce titre, en termes d'exemplarité, la pétitionnaire a indiqué que les jeunes socialistes et les jeunes verts publiaient leurs comptes et que la pétition a été plutôt bien accueillie et signée par leurs membres.

Au sujet du plafonnement du budget des campagnes électorales identique à tous les partis, elle explique qu'il ne serait pas limité au budget maximum d'un petit parti ; le plafond peut être très haut, l'essentiel étant que les comptes soient publiés. L'objectif est de trouver un système de plafonnement permettant d'éviter les écarts invraisemblables de ces dernières années, avec des budgets de campagne qui ont battus des records et ont été perçus comme un manque de respect au sein de la population.

A la question de la garantie d'un équilibre qui soit juste pour tout le monde en termes de couverture médiatique en lien avec le plafonnement, la pétitionnaire a répondu que les principaux médias faisaient attention à garantir une certaine neutralité en période électorale. A la remarque que les médias étaient clairement orientés hors de ces périodes, elle a estimé que la couverture dans la presse n'avait pas grand-chose à voir avec le financement des partis et que la compensation de la non partialité des médias serait difficilement évaluable.

A la question du droit de limiter une personne ou entreprise qui veut donner quelque chose, la pétitionnaire a rappelé que l'argent a une influence. A défaut, cela signifie que dans le fond, l'on a quelque chose à se reprocher. Celui qui est prêt à donner doit être prêt à l'assumer et à dire pourquoi il le fait. Elle est bien consciente qu'en Suisse, les questions qui touchent à l'argent sont un tabou. Elle pense cependant que les mentalités peuvent évoluer.

A la question des personnes qui ne souhaiteraient pas voir leur nom publié, notamment afin de ne pas être sollicitées en permanence, elle répond que les montants en dessous de CHF 500.- par personne et par année offrent la possibilité de l'anonymat, les montants plus élevés ayant une certaine importance. Elle ne considère par ailleurs pas que la publication de dons à un parti politique par une personnalité, comme un professeur d'université, pose un grand problème. Elle ajoute enfin qu'il y a aussi la possibilité de s'engager autrement que financièrement pour un parti. Concernant les possibilités de contournement des propositions des pétitionnaires, elle estime qu'il s'agit de rechercher l'honnêteté plutôt que d'avoir une police derrière chaque franc. Les dons, différenciés des cotisations, devraient être précisés dans une loi. Elle indique pour terminer que le sujet de la protection des données n'a pas été creusé, mais constate que 3 cantons (Tessin, Neuchâtel et Genève) ont déjà franchi le pas et légiféré sur le sujet, ce qui ne semble pas avoir posé problème.

5. AUDITION DES REPRESENTANTS DE L'ETAT

Le Chancelier explique que les problèmes du financement des partis, de la transparence, de la limitation de ce que le domaine privé peut amener aux partis sont des questions récurrentes et que cette pétition en est l'exemple. La question se pose en Suisse et à l'étranger, la particularité étant que la Suisse est un des pays européens qui ne réglemente pas ces matières, notamment en raison du fédéralisme. Une motion déposée par le député Stéphane Montangero visait à ce qu'il y ait une réglementation concernant le plafonnement du financement privé des partis et le principe de transparence. En 2010, le CE avait proposé un contre-projet axé sur la transparence, et un pourcentage par rapport à l'ensemble des recettes d'un parti, excluant 10% des recettes par un donateur unique. Un

débat d'entrée en matière sur le principe avait eu lieu. Un autre débat avait ensuite donné la faveur à la piste proposée par le contre-projet du CE. Au final, ces deux textes ont été refusés par le GC. Il précise encore qu'au niveau fédéral, toutes les réformes tendant à un renforcement du contrôle du financement des partis ont échoué. Néanmoins, une initiative parlementaire est à l'ordre du jour du Conseil National lors de la session d'hiver 2014. Elle demande que les sociétés en majorité en mains publiques publient les dons faits aux partis. Ainsi, en l'absence d'une impulsion forte de la confédération et suite à un débat relativement récent au GC, le dossier est en sommeil du point de vue du CE.

Dans le cadre des échanges avec la commission, les représentants de l'Etat précisent que les questions liées à la protection des données ne posent pas de problème si la base légale existe et qu'elle est précise. Un règlement du CE ne serait pas suffisant. Il s'agit donc d'une affaire législative. Concernant les aspects positifs de la mise en œuvre des demandes de la pétition, ils soulignent que ces questions sont politiques, mais que leur concrétisation apporterait davantage de transparence et d'équité entre les partis. Enfin les législations récentes des cantons de Neuchâtel, Genève et du Tessin en matière de financement des partis et de transparence ne permettent pas encore d'établir un bilan de l'application de ces nouvelles règles. Leurs principales caractéristiques sont évoquées dans un courrier adressé à la commission par Mme Martin, annexé à ce rapport.

6. DELIBERATIONS

Les principaux arguments présentés en faveur de la pétition sont les suivants :

Plusieurs commissaires se déclarent favorables à plus de transparence. Il s'agit en effet de savoir qui donne pour quoi, afin de savoir quelles sont les sources des moyens financiers des partis. Il est souligné que les actionnaires des sociétés sont aussi des caisses de pension, qui ont parfois des sensibilités politiques différentes. L'actionnaire peut intervenir par le biais de ses représentants en disant à une grande société de ne pas gaspiller d'argent pour soutenir tel ou tel parti politique auquel il ne s'identifie pas.

Ainsi, par principe, la transparence du financement est importante, même s'il ne faut pas se fixer sur le montant de CHF 500.- de don par personne et par année mentionné dans la pétition. Les jeunes socialistes ignorent probablement combien leurs élus versent au parti pour assurer le bon fonctionnement du secrétariat. L'idée générale doit être la transparence des partis et les moyens donnés à un parti pour faire une campagne.

A ce sujet, certaines personnes qui ne sont pas politisées ont de la peine à comprendre pourquoi l'on dépense un million ou plus pour une campagne, quelle qu'elle soit.

Il y a aussi l'idée sous-jacente que qui paie commande, engendrant des loyautés que l'on ne devrait pas avoir. Dans ce contexte, il serait intéressant de savoir qui verse de gros montants, notamment au niveau des entreprises.

Les principaux arguments présentés contre la pétition sont les suivants :

Plusieurs commissaires estiment qu'il est trop facile de contourner tout contrôle. L'on peut faire verser un montant par 10 personnes à la place d'une, ou donner à un candidat soit en lui versant directement de l'argent soit en payant sa facture d'imprimerie. Même en présentant des comptes clairs et avec la meilleure volonté, tous les partis vont contourner ces principes.

Une certaine incompréhension a été évoquée quant à la motivation de savoir qui paie quoi, car c'est le jeu politique. A ce sujet il est toutefois rappelé qu'un don à une association à but non lucratif n'a rien à voir avec un don à un parti car cela ne va pas influencer la vie civique et politique ; le réseau d'influence y est différent.

Favorable au maintien de la liberté en la matière, un commissaire a souligné la difficulté de trouver des moyens financiers dans les conditions actuelles, même dans un district avec d'importantes multinationales, bien implantées. La publication de leur nom posera encore plus de problèmes. Chacun doit donc se débrouiller et si quelqu'un a envie de faire savoir qu'il fait un don, ce choix lui appartient. Il pense de plus que ce système ne sera pas équitable car les partis peuvent être plus ou moins grands. Il trouve enfin que le nombre de signatures de cette pétition n'est pas très éloquent en termes de

soutien de la population à cette demande de transparence. Un autre commissaire a mis en évidence que la limitation d'un don ne paraît par ailleurs pas non plus être une solution car cela peut changer au gré des circonstances.

Plusieurs commissaires ont enfin évoqué leur gêne concernant les affirmations de la pétitionnaire citant le GRECO, qui selon son canevas d'analyse, considère la Suisse comme corrompue parce que le financement des partis y est opaque. Il est rappelé à cette occasion que le « corruption perceptions index », reconnu par « Transarency International », indique que la Suisse se situe au 5ème rang de 174 pays (<http://www.transparency.org/cpi2014>). La Suisse est certes perfectible et l'on peut tendre à l'excellence. En matière de transparence des partis politiques, la Suisse n'est pas spécialement bonne, mais il faut éviter ce genre de discussion car cela ne favorise pas une atmosphère sereine au sien de la population. Un commissaire a déclaré qu'en matière de corruption, les Conseillers nationaux membres de grands groupes d'assurance maladie lui posaient plus de problème que les dons aux partis.

Pour conclure, à la proposition d'un commissaire de procéder à un vote sur chacune des conclusions, le premier point concernant la transparence étant particulièrement important au regard des autres points, la commission a dans sa majorité souhaité se prononcer sur l'entier du texte, respectant en cela la volonté des pétitionnaires.

7. VOTE

Classement de la pétition

Par 6 voix pour, 5 contre et 0 abstention, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.

Corcelles-le-Jorat, le 16 décembre 2014.

Le rapporteur :
(Signé) Daniel Ruch

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :

Pétition pour un financement des partis réglementé, transparent et juste

1. PREAMBULE

Les éléments généraux concernant le contexte, l'audition de la représentante des pétitionnaires ainsi que des représentants de l'administration sont disponibles dans le rapport de majorité.

La minorité de la commission est composée de Mme Aline Dupontet (rapporteuse) et MM. Jean-Marc Nicolet, Daniel Trolliet, Filip Uffer et Serge Melly. Ces derniers ont trouvé nécessaire de déposer un rapport particulier afin d'appuyer la prise en considération de cette pétition ainsi que sa transmission au Conseil d'Etat par le Grand Conseil.

Les arguments avancés par les pétitionnaires, le résultat serré du vote en commission mais également la non-entrée en matière très serrée, par le Grand Conseil en 2012, sur l'EMPL qui proposait l'introduction d'un article IVbis dans la LEDP sous le titre « Contrôle du financement des partis », en réponse la motion Montangero, montrent le bien-fondé de cette pétition et l'importance de remettre à l'agenda politique ces préoccupations sur le financement des partis politiques. Cette thématique touche tant la population – les citoyens – que nombre d'élus de notre canton.

2. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITÉ

La minorité de la commission a été très sensible aux arguments développés par la pétition. Il s'agit principalement d'un manque de transparence dans la politique concernant le financement des partis politiques. Il existe un flou dans la pratique actuelle qui ne permet pas de savoir « qui reçoit combien de la part de qui ». De ce fait, les citoyens n'ont pas la possibilité de connaître qui se trouve derrière les campagnes de votation et ainsi quels sont les intérêts qui peuvent être véritablement défendus par des donateurs ou financeurs. La population n'est pas totalement satisfaite de cette situation. Pour permettre cette transparence, le plafonnement des budgets de campagne et la publication des comptes des partis sont proposés par la pétition.

Malgré les réticences de la majorité de la commission concernant la faisabilité de la procédure et l'absence de législation au niveau fédéral, il faut souligner que les cantons de Genève, Neuchâtel et Tessin ont déjà légiféré dans ce sens. Pour le Canton de Genève, les mesures élaborées sont les suivantes : contrôles des comptes et des listes des donateurs des partis, formations ou groupements d'une certaine importance ; interdiction de recevoir des dons anonymes ou sous pseudonymes ; financement (au moins partiel) des partis ayant des députés au Grand Conseil genevois. Pour le canton de Neuchâtel (entrée en vigueur des modifications au 01.01.2015), les mesures sont résumées comme suit : contrôles des comptes et des listes de donateurs (selon le montant versé) des partis, formations ou groupements ; interdiction de recevoir des dons anonymes ou sous pseudonymes ; les candidats à une élection ou les promoteurs d'une initiative ou d'un référendum doivent déclarer les dons d'une certaine importance ; financement (symbolique) des partis ayant des députés au Grand Conseil neuchâtelois. Dans ces deux cas, les éléments mis en place permettent concrètement et raisonnablement d'avoir une transparence dans le financement.

Les commissaires minoritaires sont convaincus de la nécessité d'obtenir plus d'honnêteté et de transparence dans le financement des partis politiques et des campagnes de votation. Un système de plafonnement pour éviter des écarts invraisemblables entre les budgets de campagne vécus ces dernières années trouve toute sa justification. Et son corollaire, la publication des comptes, permet également de tendre à cette transparence nécessaire pour que la population continue à croire à l'action de la classe politique. Une part non négligeable des électeurs est gênée par les millions qui sont dépensés lors des campagnes et regrette le manque de clarté dans le domaine.

L'argent a une influence qu'on ne peut nier, même si cela reste un tabou en Suisse. Lorsque les entreprises font des dons dans un contexte politique, il y a souvent une raison particulière, qui revêt une forme particulière de lobbyisme. Ce qui est moins le cas pour les particuliers. Dans ce contexte, la pétition a le mérite de demander aux donateurs d'assumer les dons qu'ils font et de ce fait, d'en justifier un peu la raison. Les pétitionnaires sont conscients que les mentalités et les habitudes seront peut-être longues à changer, mais il est nécessaire de détordre le système en place qui n'est pas satisfaisant. Ce à quoi adhèrent les commissaires minoritaires.

3. CONCLUSION

La minorité de la commission (5 voix pour, 6 voix contre et aucune abstention) soutient la pétition et sa demande principale de « plus de transparence dans le financement des partis ». Car davantage de transparence permettrait une meilleure équité entre les différents acteurs politiques et une meilleure perception du monde politique par la population. Par la même, les partis politiques ont un devoir d'exemplarité auprès de leurs électeurs et également dans les causes qu'ils défendent. Ils ne devraient accepter « n'importe quoi de la part n'importe qui » au risque de perdre leur crédibilité et leur honnêteté.

La prise en considération de cette pétition est un nouveau pas dans la direction demandée par plusieurs d'entre nous, par des mouvements citoyens ainsi que par certaines organisations internationales. Le Conseil d'Etat a fait une proposition en 2012 pour changer la LEDP. Il est possible de refaire l'exercice législatif fort des expériences des cantons du Tessin, de Neuchâtel et de Genève qui ont légiféré avec succès en la matière.

Pour toutes ces raisons, la minorité de la commission refuse le classement de la pétition et propose sa prise en considération au Grand Conseil.

Morges, le 30 décembre 2014.

La rapportrice :
(Signé) Aline Dupontet

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Jacques Chollet demandant de renforcer dans notre canton les moyens de lutte
contre le surendettement de la personne et des ménages privés

Rappel du postulat

Ce postulat a pour thème la politique cantonale en matière de lutte contre le surendettement [Selon les experts, le surendettement est une situation gravement et durablement obérée qui appelle des actions spécifiques au travers de démarches urgentes orientées vers l'allégement du fardeau financier. La notion de surendettement décrit l'impossibilité de rembourser son dû sans affecter la part nécessaire à la couverture des besoins de première nécessité] des ménages privés. Il prend appui sur une série de contacts avec des personnes marginalisées, mais également une série de rencontres avec des représentants du système judiciaire, des responsables d'organisation de protection sociale tant publique que privée et le préavis No 144 de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement (DSSE) de la Ville de Lausanne. Ce préavis a débouché sur la création de l'Unité d'Assainissement Financier (UnAFin), qui a pour objectif de contribuer à prévenir ce phénomène et tenter de réduire les problèmes économiques et sociaux qui découlent du surendettement. L'expérience Lausannoise, créée voilà près d'un an offre un premier bilan positif. Au 31 juillet 2002, 275 personnes ont fait appel aux professionnels de ce service. Cette initiative pionnière suscite beaucoup d'intérêt de villes et de cantons de notre pays.

Brève analyse du problème

Les statistiques manquent pour évaluer avec précision l'évolution du phénomène. Toutefois, la croissance constante des crédits à la consommation, celle des dossiers traités par l'Organe cantonal de contrôle de l'assurance maladie (OCC), tout comme celle du nombre d'actes de défauts de biens, attestent de l'ampleur du phénomène. Par ailleurs, les services sociaux tant publics que privés sont continuellement sollicités par des personnes qui cherchent à remédier à leurs difficultés financières.

Du point de vue du débiteur, la problématique du surendettement est d'autant plus préoccupante qu'elle touche majoritairement une population jeune [Meier et al., Auf der Suche nach dem optimalen Existenzminimum. FNRS, Zürich, 1998, cité dans le préavis N°144.] (moins de 41 ans), donc susceptible d'affecter un espace familial plus large tant en termes de restriction aux biens de première nécessité que d'accès aux soins ou encore à des formations. Sur le plan individuel, le surendettement conduit à des saisies de salaire et peut contribuer à péjorer les bases du contrat de travail. Pour les personnes sans emploi, le surendettement limite tout simplement l'accès au marché du travail, sans parler de l'accès au logement. Dès lors, les personnes confrontées à cette réalité économique sont très souvent désemparées, démunies, avec tous les corollaires possibles dont état dépressif, comportements d'addiction.

En ce qui concerne les créanciers, les collectivités publiques sont particulièrement touchées par le

phénomène. Elles le sont pour différentes raisons, notamment par le fait que les règles en matière de poursuite n'intègrent pas l'impôt dans l'établissement du minimum vital, et surtout que les aides financières et ressources humaines que les collectivités publiques affectent à ce problème aggrave encore l'impact sur les finances cantonales et communales.

Comment échapper à cette spirale insidieuse qui conduit à la précarité financière, et pour beaucoup, à une dépendance durable des deniers de l'Etat ? C'est à cette question que ce postulat propose de répondre en s'inspirant de la voie initiée en particulier par la ville de Lausanne.

Moyens de lutte actuels

Le cadre juridique fournit un certain nombre d'outils tels que la faillite privée (art. 191 de la loi sur la poursuite pour dette et la faillite- LP) et l'arrangement à l'amiable, art. 333 à 336 (LP). La pratique a toutefois montré que par méconnaissance de ces derniers articles et de la procédure à suivre, les usagers n'utilisaient pas cette possibilité ou hésitaient à le faire. Sur le canton, le Centre social protestant offre des prestations d'assainissement financier et depuis peu, comme nous l'avons vu, l'UnAFin de la ville de Lausanne. Mais, en ce qui concerne cette dernière, ses prestations sont offertes exclusivement aux résidents lausannois.

Ce postulat vise donc à alerter le Conseil d'Etat sur la croissance du phénomène du surendettement des ménages privés et ses conséquences tant pour les débiteurs, que les collectivités publiques et l'inviter à prendre des mesures. Il ne demande pas un fonds de désendettement, mais un renforcement du dispositif actuel en matière d'assainissement financier, de façon à fournir un appui compétent et reconnu à des personnes qui manifestent une volonté déterminée de s'en sortir. Par voie de postulat nous demandons:

- Dans l'immédiat, une circulaire invitant les services à davantage d'ouverture avec les structures d'assainissement financier agréées.
- Nous suggérons que l'Etat crée un groupe de travail interdépartemental comprenant des représentants des offices des poursuites, de l'administration des impôts, des services de justice et des services sociaux pour aboutir à une certaine cohérence dans l'intervention par rapport aux personnes endettées.

En effet, la grosse difficulté, quand ces gens précarisés se présentent devant une administration, c'est l'impossibilité de négocier. De plus, il faut le rappeler, les créanciers les plus intransigeants sont souvent les services de l'Etat. L'appui de professionnels est une nécessité et il est urgent que les différents services cantonaux acceptent de négocier le rachat d'une dette lorsqu'une structure d'assainissement agréée s'approche d'eux. A quoi bon peser sur la tête des gens, décourager les meilleures volontés à se prendre en charge et constater que la plupart des dettes ne sont jamais remboursées. Une pesée des intérêts devrait amener à une attitude plus réaliste et pragmatique. Mieux vaut un tien que deux tu l'auras (ou un franc certain aujourd'hui vaut mieux qu'un franc incertain demain, axiome du monde de la finance) le secteur privé l'a bien compris.

Un renforcement du dispositif actuel

Les assistants sociaux n'ont pas toujours le temps et les compétences requises pour entreprendre les démarches complexes et longues d'un processus de désendettement. Il est nécessaire d'avoir du personnel aguerri aux subtilités juridiques et administratives pour négocier des plans de remboursement et des rachats de dettes avec les créanciers publics et privés. Le désendettement implique un gros travail de reconstitution sur plusieurs niveaux de la personne, mais il est aussi un élément important de la réinsertion sociale et professionnelle. En conclusion, nous demandons l'étude de la mise en place d'une structure cantonale d'assainissement financier. Cette dernière pourrait également se concevoir au travers des structures existantes (CSR par exemple). Il importe de permettre aux personnes désireuses de se remettre à flot financièrement d'acquérir un nouveau mode de vie pour leur bien et celui de notre canton. En effet chacun a intérêt à ce que le maximum de

personnes puisse passer de la dépendance durable de la collectivité à celle d'individus assumant leurs charges personnelles et publiques.

Réponse du Conseil d'Etat

Par le présent rapport, le Conseil d'Etat répond au Grand Conseil sur le postulat Jacques Chollet en présentant les différentes facettes du dispositif cantonal actuel récemment complété par la mise en place d'un Fonds octroyant des prêts à des ménages surendettés.

Bien que le postulat Jacques Chollet soit resté jusqu'à ce jour sans réponse formelle depuis 2002, le Conseil d'Etat a mis en place un dispositif cantonal de lutte contre le surendettement. Ce dernier est composé de deux volets:

- Le premier, le Programme de prévention du surendettement est composé de différentes actions, il s'est construit dès 2005. Son lancement formel date de 2007.
- Le second, d'ordre curatif comprend des prestations d'accompagnement dont l'objectif prioritaire est l'assainissement financier des ménages surendettés. Les prestations curatives sont octroyées par trois organismes spécialistes de l'assainissement financier qui assurent la couverture cantonale depuis 2009.

Par ailleurs, lors de sa séance du 10 septembre 2014, le Conseil d'Etat a adopté le règlement d'un Fonds de lutte contre la précarité pour la période du 01.01.2015 au 31.12.2017. Cet outil complémentaire à la structure cantonale d'assainissement financier permet ainsi de répondre de manière concrète aux préoccupations formulées par M. Jacques Chollet relatives aux difficultés d'assainir financièrement les créances des ménages surendettés. Le prolongement du dispositif sera décidé par le Conseil d'Etat sur la base d'un rapport d'évaluation qui fera état du maintien de la substance du fonds, de l'efficacité et de l'atteinte des objectifs de réinsertion.

1 PROGRAMME DE PRÉVENTION DU SURENDETTEMENT

Depuis 2007, le programme de prévention a pour objectifs d'intervenir, d'informer et de sensibiliser la population sur la problématique. Il s'agit également d'inciter les personnes confrontées au surendettement à faire appel plus tôt aux spécialistes du désendettement. Le programme est composé d'une large palette d'actions présentée succinctement ci-dessous.

– Actions de communication

La communication au grand public invite la population à contacter la permanence gratuite Info budget. Il s'agit de la porte d'entrée dans le dispositif afin que l'appelant puisse être orienté vers la bonne action du programme de prévention, mais aussi vers les spécialistes du désendettement. Plus de 1'000 appelants par année contactent Info budget.

Les actions de communication consistent en des campagnes d'affichage dans les transports publics et des publications dans la presse ainsi que des flyers et une brochure transmise au réseau médico-social. Le site Internet de l'Etat de Vaud informe également sur les différentes actions du programme.

– Actions à l'attention des jeunes

Les jeunes constituent un public prioritaire dans le cadre des actions de prévention puisqu'ils sont particulièrement exposés à la problématique (comportements à risques mis en place dès l'adolescence et budgets fragiles).

Des actions de prévention en milieu scolaire ont été mises en place dans les établissements post-obligatoires du canton (écoles professionnelles, gymnases et OPTI). Depuis le début du programme, on estime que plus de 10'000 jeunes en formation dans le canton ont bénéficié de cette action de prévention soit 500 classes environ.

Le programme comporte également des actions en milieu extrascolaire : contributions au site Internet

pour adolescents CIAO, spectacle interactif pour les jeunes bénéficiaires du Revenu d'insertion ainsi que diverses manifestations ponctuelles.

- Actions à l'attention des nouvelles familles et des demandeurs d'emploi

La naissance d'un enfant occasionne de nouveaux frais ainsi que, dans certaines situations, l'ouverture de droits à des prestations sociales. Pour parler du budget avec les familles concernées, des stands sont mis en place dans les espaces de prévention Petites enfances. Les stands permettent d'atteindre environ 300 familles par année.

Afin d'orienter et de renseigner les demandeurs d'emploi qui ont subi une diminution de leurs revenus, les conseillers en placement de l'ORP de Lausanne sont formés à transmettre une information adaptée. Il s'agit pour l'instant d'une expérience pilote menée à l'ORP de Lausanne.

- Actions à l'attention du "tout public"

En 2013, les cours collectifs de gestion de budget ont réunis plus de 100 participants. Ils visent à leur transmettre des outils et des compétences pour la gestion de leur budget ainsi et que de leurs documents administratifs.

Les citoyens vaudois peuvent également bénéficier d'un soutien individualisé par des bénévoles ou d'un conseil en budget de courte durée. En 2013, c'est plus de 140 personnes qui ont bénéficié de ces actions.

2 PRESTATIONS CURATIVES

Les prestations curatives sont octroyées par trois organismes spécialistes de l'assainissement financier qui assurent la couverture cantonale:

- Caritas Vaud: Est (Bex, Riviera), Ouest (Nyon, Morges)
- Centre social protestant Vaud: Jura-Nord vaudois, Broye-Vully et ceinture lausannoise
- Service social la Ville de Lausanne– Unité d'assainissement financier: Commune de Lausanne

En 2013, les spécialistes ont suivi 1'150 ménages surendettés qui cumulaient un total de près de CHF 44 millions de dettes (dont près de CHF 16 millions pour les dettes fiscales).

Les spécialistes travaillent dans le respect des recommandations émises par l'association faîtière Dettes Conseils Suisse dont ils sont membres. Chaque demande est soigneusement évaluée en collaboration étroite avec le demandeur et son entourage. En plus de la situation financière, les professionnels examinent également la motivation et la résistance du demandeur. Lorsqu'un assainissement peut être conduit, les spécialistes s'engagent, lors des négociations auprès des créanciers pour obtenir une remise, de les rembourser sur un pied d'égalité et de rembourser le montant maximal possible en tenant compte qu'il est supportable de se désendetter sur une période de 36 mois au maximum en vivant avec des moyens limités.

Actuellement, les spécialistes, faute de moyens appropriés pour négocier rapidement avec les créanciers, limitent leur intervention à un accompagnement pour stabiliser la situation et éviter de contracter de nouvelles dettes (20%) ou à clarifier la situation en livrant un inventaire des dettes du ménage (26%). L'assainissement n'est possible que dans 17% des situations.

3 FONDS CANTONAL DE LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ

En complément au dispositif cantonal, le Fonds de lutte contre la précarité mis en place par le Conseil d'Etat a pour but d'assainir davantage de situations financières de ménages surendettés, par un prêt d'un montant maximum de CHF 30'000 remboursable sur 36 mois.

Des fonds similaires existent dans plusieurs autres cantons romands qui ont démontré leur utilité. Par exemple, à Neuchâtel un tel fonds existe depuis 1994.

– Bénéficiaires du Fonds

Les bénéficiaires, qui sont accompagnés par les spécialistes tout au long du processus, doivent disposer d'une quotité financière disponible à la fin de chaque mois leur permettant de rembourser le prêt, avoir une bonne santé (stabilité psychique et sociale) et des perspectives de devenir à terme autonome financièrement. Le plan de désendettement est établi de manière à ce que la personne concernée puisse faire face à des imprévus. Il est exclu de contracter des nouvelles dettes durant le remboursement du prêt.

Lorsque la quotité disponible n'est pas suffisante, les spécialistes évaluent la pertinence de procéder à une faillite personnelle. Si les bénéficiaires n'ont pas les moyens de trouver par eux-mêmes le capital nécessaire pour faire face aux frais de procédure, le Fonds peut l'avancer.

Certains dossiers seront traités en priorité, notamment, les bénéficiaires du Revenu d'insertion (RI) inscrits dans un programme d'insertion, les bénéficiaires du RI souhaitant entamer une démarche de désendettement et toute situation pour laquelle le Fonds permettrait d'éviter de recourir au RI.

– Dotation financière et évolution du capital du Fonds

Le Fonds sera doté d'un capital initial d'environ CHF 2.1 millions provenant de la dissolution du Fonds des Incurables et des vieillards (complet, CHF 1.48 millions), de la Fondation Correvon (partiel, CHF 506'800) et de la Fondation de bienfaisance du centenaire (complet, CHF 110'000). Ces fonds actuellement gérés par le SPAS doivent être liquidés car leurs missions sont devenues obsolètes.

4 CONCLUSION

Depuis 2002, le Conseil d'Etat a mis en place une série de mesures permettant de répondre aux préoccupations exprimées par le député Jacques Chollet (20_POS_015), notamment par la mise en place d'un programme de prévention et d'une structure cantonale d'assainissement financier. Par ailleurs, afin de compléter le dispositif actuel cantonal de lutte contre la précarité, le Conseil d'Etat a adopté le 10 septembre 2014 un Fonds de lutte contre la précarité. Ce dispositif fera l'objet d'une évaluation au bout de 3 ans.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 septembre 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

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

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jacques Chollet et consorts
demandant de renforcer dans notre canton les moyens de lutte contre le surendettement de la
personne et des ménages privés**

1. PREAMBULE

La commission nommée pour étudier le rapport du Conseil d'Etat au postulat Jacques Chollet et consorts s'est réunie le vendredi matin 7 novembre 2014 à la Salle Guisan, dans le Bâtiment administratif de la Pontaise, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames les députées Delphie Probst-Haessig et Claudine Wyssa ainsi que de Messieurs les Députés Michel Collet, Didier Divorne, Julien Eggenberger, Philippe Jobin ainsi que du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Ont également assisté à la séance : Monsieur le Président du Conseil d'Etat Pierre-Yves Maillard (Chef du Département de la santé et de l'action sociale - DSAS), Mme Françoise Jaques (Cheffe du Service de prévoyance et d'aides sociales - SPAS), de MM. Antonello Spagnolo (Chef de la Section Aide et insertions sociales - SAIS au SPAS) et Adrien Vaucher (collaborateur à l'Unité Prévention, Appui social et insertion - UPASI à la SAIS). Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, Secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

2. INTRODUCTION

Mieux vaut tard que jamais ! Surtout si cette lenteur provoque la réalisation d'un vœu pie et l'adoption d'un postulat à l'unanimité !

Le Conseil d'Etat reconnaît d'emblée la lenteur dans le traitement de ce postulat, mais des actions ont tout de même été réalisées en la matière depuis 2002 : en effet, la loi sur l'action sociale (LSAV) a permis d'instaurer des actions de prévention sociale. D'ailleurs, la thématique du surendettement a été choisie comme l'un des principaux actes de cette politique de prévention.

Mais avant de répondre à ce postulat, il fallait encore mettre en place un dernier instrument pour lutter contre le surendettement : le Fonds de lutte contre la précarité. Son objectif principal est que l'on puisse une fois pour toute rembourser sa dette à un moment donné ! Le canton de Neuchâtel, notamment, possède ce type d'instrument qui fonctionne à satisfaction depuis 1994.

Ce mécanisme avait déjà été étudié il y a quelques années, mais le Conseil d'Etat n'a validé cet instrument que depuis peu, provoquant ainsi la réponse à ce postulat.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE ET ÉTUDE DU RAPPORT DU CE

1) PROGRAMME DE PREVENTION DU SURENDETTEMENT

a) Les actions à l'attention des jeunes

Une commissaire demande si des effets ont été constatés auprès des jeunes, ciblés par l'un des volets du Programme de prévention du surendettement (en milieu scolaire par exemple).

Le département affirme que le programme de prévention est validé, chaque année, par le Conseil de politique sociale (CPS), et financé par la facture sociale. Le programme a fait l'objet d'une évaluation par un mandataire externe (Aye & Partners Consulting).

Pour l'année 2014, ce programme se répartit en diverses composantes :

- une permanence téléphonique (Info Budget). La ligne téléphonique reçoit 1'100 appels annuels ;

- des cours collectifs auprès de populations ciblées ;
- « Tout compte fait » ;
- des conseils en budget ;
- des séances d'information et de sensibilisation ;
- des actions de prévention auprès du public jeune (actions de terrain, hors actions en milieu scolaire) ;
- des actions de prévention en milieu scolaire. 10'000 jeunes, dans environ 500 classes, ont été concernés par cet aspect du programme ;
- des actions Internet, à travers le site « ciao.ch », sur la question de l'endettement ;
- une campagne grand public ;
- des portails de détection précoce ;

Une commissaire informe les autres membres de la commission d'une publication récente d'un communiqué de presse émanant de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ), afin de prévenir le surendettement. Il est préconisé six mesures dont trois principales :

- proscrire la publicité qui nuit aux enfants (notamment avec des espaces sans publicité) ;
- éliminer les facteurs d'endettement structurels ;
- développer les compétences en matière de consommation dès l'enfance.

b) Les actions à l'attention des nouvelles familles et des demandeurs d'emploi

Une commissaire évoque les conseillers en placement de l'Office Régional de placement (ORP) de Lausanne qui sont bien formés sur la thématique de l'endettement ; ce n'est pas forcément le cas dans d'autres régions du canton. De plus, les personnes précarisées économiquement ne savent pas comment rechercher l'information lorsqu'elles rencontrent des difficultés. Elle évoque la possibilité de réaliser quelque chose au niveau de la communication de l'Etat.

Le département signale que l'expérience de l'ORP de Lausanne est jugée concluante. Par conséquent, et en collaboration avec le Service de l'emploi (SDE), ce modèle sera normalement reproduit dans l'ensemble des ORP du canton dès 2015.

Suite à la demande d'un député pour savoir si ce programme, mis en place à Lausanne, était le programme « Unité d'assainissement financier » (UnAFin), le département dit qu'il s'agit d'une autre thématique où l'ORP de Lausanne, lorsqu'elle conduit des entretiens avec des nouveaux chômeurs, intègre la prévention du surendettement, au travers d'une formation.

c) Les actions à l'attention du « tout public »

Un commissaire donne lecture du dernier paragraphe de ce chapitre : « *Les citoyens vaudois peuvent également bénéficier d'un soutien individualisé par des bénévoles...* ». Il est demandé ce qu'il en est de la formation et des compétences de ces bénévoles.

En lien avec la formation des bénévoles, trois actions sont évoquées par le département :

- les conseillers « budget » de la Fédération romande des consommateurs (FRC) : un entretien de deux heures pour des personnes peu formées en général, mais qui ne travaillent pas non plus avec des gens précarisés ;
- « Tout compte fait » : des bénévoles formés par Caritas qui sont, régulièrement, encadrés avec, notamment, des séances d'analyse de pratique. Ils sont au contact avec une population plus précarisée ;
- l'existence de conseillers bénévoles aidant à remplir la déclaration d'impôts du citoyen en difficulté.

Le département ajoute à cela que l'une des causes de l'endettement est, pour un citoyen, de ne pas connaître :

- son droit à pouvoir toucher diverses prestations sociales ;
- remplir sa déclaration d'impôts.

En la matière, le bénévolat n'est pas nouveau dans l'accompagnement financier des personnes sujettes à un éventuel endettement.

d) Les impôts comme l'une des causes de la précarisation

Un commissaire évoque l'une des formes de la précarisation, pour un ménage, qui est de ne pas pouvoir payer ses impôts. Il souhaite savoir si un abattement est envisageable du côté de l'Administration cantonale des impôts (ACI).

Le département répond que l'un des objectifs du Fonds sera de pouvoir obtenir des remises de l'ensemble des créances, y compris celles en lien avec les impôts. Lorsqu'une personne est encadrée par un spécialiste du désendettement, les impôts courants sont pris en compte, afin de ne pas voir sa dette fiscale s'alourdir.

En outre, l'un des facteurs d'un endettement rapide était lié à la taxation bisannuelle, passé à la taxation annuelle aujourd'hui. Avec le concours du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), des cours dans les gymnases et les écoles professionnelles ont été mis sur pied, afin de sensibiliser les jeunes adultes au paiement des impôts.

Un autre commissaire dit qu'il existe la possibilité d'une remise totale ou partielle ; cela figure d'ailleurs dans la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) à son article 231. Pour cela, les conditions sont de :

- assurer le paiement de l'impôt pour l'avenir ;
- justifier une ou des difficulté(s) financière(s).

2) PRESTATIONS CURATIVES

a) Les raisons du surendettement des ménages

Un commissaire souligne diverses raisons pouvant être liées au surendettement d'un ménage : l'agrandissement d'une famille, des problèmes de chômage, de divorce ou de maladies. Il rappelle que le paiement des assurances et des impôts représentent le tiers du budget d'un ménage.

Un autre commissaire remarque que, sur CHF 44 millions de dettes contractées durant l'année 2013, le tiers est dû à des dettes fiscales.

Un commissaire indique qu'une autre part importante du surendettement est liée aux frais de santé, et souhaite savoir si des informations, sur un risque de surendettement en la matière, sont transmises aux personnes concernées.

Le département répond qu'il s'agit d'un autre instrument liée à la thématique du désendettement : la gestion du contentieux par l'Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM). Cela représente près de CHF 40 millions de francs actuellement. Cette somme croît d'année en année, et est payée, à fonds perdus, par l'Etat et les communes. Pour que le contentieux soit effacé par l'Etat auprès d'une assurance-maladie, celle-ci doit aller jusqu'à la production de l'acte de défauts de bien.

b) Relations entre les services d'assainissement financier et l'Etat

Un commissaire demande quelles sont les relations, existantes, entre les services d'assainissement financier et les services de l'Etat, concernés par le surendettement d'un ménage.

Le département ne connaît pas les rapports avec tous les services de l'Etat. Il est relevé que des négociations sont possibles avec l'ACI notamment. Toutefois, d'autres services de l'Etat refusent même ces négociations.

Un autre commissaire exprime une incompréhension quand certains services de l'Etat entrent en matière et d'autres pas : l'Etat est un tout, devant donner une image crédible aux citoyens. En outre, il donne lecture d'un point du dernier paragraphe : « *Actuellement, les spécialistes, faute de moyens appropriés pour négocier rapidement avec les créanciers, limitent leur intervention à un accompagnement pour stabiliser la situation et éviter de contracter de nouvelles dettes (20%) ou à clarifier la situation en livrant un inventaire des dettes du ménage (26%)* ». A la demande de ce même commissaire pour savoir quels sont les moyens mis en place, le département répond qu'il s'agit, uniquement, des moyens financiers, avec la création effective du Fonds.

Un commissaire atteste que, du moment où il y a des poursuites, il y a des propositions de la part des services d'assainissement d'abaisser de 30% chaque dette ; l'ACI entre en matière si les autres créanciers ont également accepté d'accorder un tel pourcentage.

Le département estime que c'est pour cette raison que le CE a conçu le Fonds comme devant être désormais réalisé : il permettra de pouvoir rembourser, dans des cas plus nombreux qu'aujourd'hui.

3) FONDS CANTONAL DE LUTTE CONTRE LA PRECARITE

Ce même commissaire observe que, jusqu'à maintenant, l'absence du Fonds constitue un obstacle majeur à l'assainissement des dettes de particuliers, tout particulièrement, lorsque les rentrées financières sont trop faibles. C'est le Centre social protestant (CSP) qui avait formulé l'idée d'un Fonds, dès le début des années 2000.

a) Constitution du Fonds

A la demande d'un commissaire souhaitant avoir des précisions sur le Fonds des Incurables et des vieillards, le département répond que sa mission est devenue obsolète ; il avait été créé en 1890, sous un angle asilaire, et accueillait toutes les personnes en difficulté dans des structures communes. Actuellement, l'entité n'est plus utilisée que pour gérer un patrimoine immobilier composé de deux EMS, deux domaines forestiers, une vigne ainsi qu'un portefeuille de titres.

Un commissaire imagine que certains créanciers privés puissent avoir des méthodes guère loyales, toutefois légales, pouvant contribuer au phénomène du surendettement ; à ce propos, il n'incrimine pas seulement la publicité que peuvent faire ces créanciers.

Il est soulevé aussi, par un autre commissaire, la problématique des organismes de refinancement où les dettes de particuliers augmentent d'un tiers à cause de la facturation de frais.

Le département relève que, effectivement, un certain nombre d'acteurs ont des pratiques douteuses mais légales (la conclusion d'un leasing alors que la personne n'a pas les moyens de payer par exemple).

Dans le processus d'assainissement financier, le fait que chacun des créanciers doivent admettre un abattement sur leur créance est aussi une forme de responsabilisation. En effet, il existe le risque qu'ils ne soient remboursés que partiellement, voire pas du tout. A ce propos, il s'agissait d'un argument fort, au sein du CE, pour ne pas constituer de Fonds, au motif que cela pourrait empêcher la sanction ultime : la perte définitive de la créance. Avec la constitution du Fonds, ce risque de perte pourrait, tout de même, survenir selon les cas.

b) Dotation financière du Fonds

Un commissaire relève un élément, pas mentionné dans le rapport, concernant l'apport de CHF 100'000.- annuels dans le Fonds, et cela en provenance d'une partie de la somme dévolue au Programme de prévention du surendettement.

Le département affirme qu'une gestion du Fonds devra également être effectuée. La somme de CHF 100'000.- a été prévue en tenant compte de certains risques comme les pertes sur débiteurs. Pour éviter aussi un surcoût de ce dispositif, il est prévu des économies sur des campagnes de publicité qui seront, du coup, moins fréquentes que par le passé.

4. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au postulat Jacques Chollet.

Crassier, le 20 février 2015

Le président-rapporteur :
(Signé) Serge Melly

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jérôme Christen et consorts – Marchés publics : le remède législatif n'est-il pas devenu pire que le mal ?

Rappel de l'interpellation

Certaines entreprises ont des méthodes de "brigands". Ainsi, pour les travaux de remblayage de l'Hôpital unique Riviera Chablais, l'entreprise LMT SA avait fait une offre à 1.5 million, soit près de deux millions de moins que celle de l'entreprise Michel & Fils qui était à 3.25 millions.

LMT SA a ensuite demandé le protocole d'ouverture des offres et a ainsi pu voir les prix de ses concurrents. L'entreprise n'a toutefois pas réagi pendant les deux mois d'analyse des offres qui ont suivi. Au moment de l'adjudication, LMT SA a refusé de confirmer son prix et a tenté de négocier un prix inférieur à celui de Michel & Fils, mais évidemment largement supérieur à sa première offre.

Selon la loi sur les marchés publics, l'adjudicateur ne possède aucune marge de négociation sur les prix offerts. Dès lors, l'Hôpital Riviera Chablais a retiré l'adjudication et décidé de la donner directement à la deuxième meilleure offre, soit à Michel & Fils SA.

LMT SA a alors fait recours contre la décision de révocation de l'adjudication et l'attribution du marché à la seconde offre.

Finalement, pour ne pas perdre de temps, en échange du retrait du recours, l'Hôpital Riviera Chablais a négocié une transaction hors tribunal avec les deux entreprises : LMT a obtenu une petite part du marché, soit le transport de 15'000 m³ de terre sur un total de 65'000 m³, mais sous la responsabilité de Michel & Fils SA confirmé en tant qu'adjudicataire unique.

Ce sont des méthodes clairement inacceptables qui créent une distorsion du marché et il est impératif que les autorités réagissent en déposant plainte contre ces méthodes déloyales.

Plus tard, le 27 janvier dernier, c'est l'adjudication des travaux de construction à l'entreprise Steiner qui a posé problème. Deux entreprises ont fait recours : le consortium italien Inso, Condotte, LGV et Cossi ainsi que HRS Real Estate SA, dont le siège se trouve à Frauenfeld (TG), mais qui est implantée en Suisse romande.

Le 30 mai dernier, 24 heures nous relatait l'audience du tribunal et révélait que les entreprises en lice avaient reçu une mystérieuse lettre anonyme, après l'adjudication, révélant les prix de leurs concurrents censés rester confidentiels. " Un dépôt de plainte est possible. Cet acte trahit le secret des affaires. Imaginons que le tribunal annule notre décision d'adjudication : chacun sait ce qu'ont proposé les autres et cela fausse la concurrence ", soulignait alors Marc-Etienne Diserens, président du Conseil d'établissement de l'Hôpital Riviera-Chablais.

Il y a clairement eu des fuites. Tout les coups sont décidément permis. A qui profite le crime ? A qui, à part une des entreprises qui n'a pas obtenu le marché ? Dans ce contexte, ne peut-on pas tout

imaginer, y compris une affaire de corruption ?

Récemment, le président du Conseil d'Etat Pierre-Yves Maillard déclarait, d'ailleurs, que " des intérêts particuliers bénéficient ainsi d'une attention particulière, alors qu'ils retardent, voire menacent à terme la réalisation d'un équipement d'intérêt public largement démontré ".

On doit aussi déplorer les lenteurs judiciaires. Alors qu'il était prévu qu'il rende réponse avant l'été, le tribunal s'est offert le luxe de ne pas rendre sa décision avant les fêtes judiciaires estivales.

Conséquence de cette affaire si un recours au Tribunal fédéral est déposé : les travaux, dont le premier coup de pioche était espéré en avril, souffriront de " 12 à 18 mois de retard, peut-être plus " estime le président du Conseil d'Etat vaudois Pierre-Yves Maillard, interrogé par 24 heures dans son édition du 17 juillet.

- 1. Le Conseil d'Etat, compte tenu de ces méthodes déloyales et des " fuites " évoquées a-t-il, dans les deux cas précités, déposé une plainte ? Sinon, qu'a-t-il entrepris ?*
- 2. De manière générale, comment le Conseil d'Etat entend-t-il empoigner cette problématique des marchés publics et les abus qu'en font certaines entreprises ?*
- 3. Pourquoi l'Etat ne choisit-il pas d'attribuer ses marchés par appel d'offres séparé, pour favoriser le marché local, plutôt que par des entreprises générales qui lui font subir un combat d'ogre, avec ses effets pervers ?*
- 4. Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer les coût globaux de ces péripéties, celui de la première affaire (travaux de remblayage), de la seconde (travaux de construction), et celui des fêtes judiciaires ?*

Vevey, le 28 août 2014.

(Signé) Jérôme Christen

et 2 cosignataires

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage pour l'essentiel l'analyse de l'interpellateur sur les difficultés qui peuvent découler de l'application des procédures de marchés publics. Si les objectifs visés par cette réglementation sont louables, on constate que certaines entreprises soumissionnaires exploitent les règles relatives aux marchés publics de manière abusive ce qui aboutit quelques fois à produire des effets contraires aux buts recherchés. Des projets stratégiques pour le canton sont ainsi retardés et il n'est pas évident que l'un des objectifs économiques recherchés, à savoir l'utilisation parcimonieuse des deniers publics soit atteint.

S'agissant plus spécifiquement de la construction de l'Hôpital Riviera Chablais Vaud-Valais, le Conseil d'Etat déplore bien évidemment la situation de blocage des travaux qui résulte de la décision du Tribunal cantonal.

Les réponses suivantes peuvent être données aux questions posées dans l'interpellation :

1 LE CONSEIL D'ETAT, COMPTE TENU DE CES MÉTHODES DÉLOYALES ET DES " FUITES " ÉVOQUÉES A-T-IL, DANS LES DEUX CAS PRÉCITÉS, DÉPOSÉ UNE PLAINTÉ ? SINON, QU'A-T-IL ENTREPRIS ?

L'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais (HRC) est un établissement de droit public intercantonal doté de la personnalité juridique. C'est donc à lui et non au Conseil d'Etat que revient la décision d'agir en justice. L'HRC a donc déposé le 9 juillet 2014 une plainte contre inconnu et contre toute personne dont l'instruction démontrerait l'implication pour l'envoi d'un courrier anonyme violant le secret des affaires auquel le pouvoir adjudicateur est tenu, auprès du Ministère public central – Division affaires spéciales, contrôle et mineurs à Renens.

2 DE MANIÈRE GÉNÉRALE, COMMENT LE CONSEIL D'ETAT ENTEND-T-IL EMPOIGNER CETTE PROBLÉMATIQUE DES MARCHÉS PUBLICS ET LES ABUS QU'EN FONT CERTAINES ENTREPRISES ?

La révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), dont le projet est actuellement en consultation et qui devrait entrer en vigueur dans le courant de l'année 2016, prévoit un renforcement des possibilités d'exclusion et de sanction à l'encontre des soumissionnaires peu respectueux du cadre légal.

3 POURQUOI L'ETAT NE CHOISIT-IL PAS D'ATTRIBUER SES MARCHÉS PAR APPEL D'OFFRES SÉPARÉ, POUR FAVORISER LE MARCHÉ LOCAL, PLUTÔT QUE PAR DES ENTREPRISES GÉNÉRALES QUI LUI FONT SUBIR UN COMBAT D'OGRE, AVEC SES EFFETS PERVERS ?

Dans le cas de la réalisation de l'hôpital à Rennaz, l'HRC, en tant qu'établissement autonome de droit public, est responsable du choix du montage de l'opération. Il a choisi de travailler en entreprise générale afin de réduire les risques sur les coûts et les délais. En effet, à la signature de son contrat, l'entreprise générale s'engage sur le coût des travaux et le délai de réalisation, ce qui permet de sécuriser l'opération sur ces deux points.

Ceci dit, un appel d'offre unique se traduit par une seule adjudication et par conséquent une unique possibilité de recours alors que des appels d'offres par corps de métiers multiplient d'autant les possibilités de recours.

4 LE CONSEIL D'ETAT PEUT-IL CHIFFRER LES COÛTS GLOBAUX DE CES PÉRIPÉTIES, CELUI DE LA PREMIÈRE AFFAIRE (TRAVAUX DE REMBLAYAGE), DE LA SECONDE (TRAVAUX DE CONSTRUCTION), ET CELUI DES FÉRIES JUDICIAIRES ?

Concernant les travaux de remblayage, entre l'offre initiale de l'entreprise LMT et le montant des travaux réalisés par Michel & fils SA, la différence après bouclage des comptes est de CHF 0.6 mio, à la charge de l'HRC. Ce cas n'a toutefois pas généré de retard, mais il faut noter que ceci n'a été obtenu que grâce à un accord à l'amiable entre les différents protagonistes que l'adjudicateur n'aurait sans doute pas accepté sans le risque d'être paralysé par la procédure engagée de manière abusive selon le Conseil d'Etat par la société LMT.

En ce qui concerne les retards dans les travaux de construction suite à la décision de justice, il n'est pas possible d'évaluer précisément les surcoûts. Ils seront toutefois importants étant donné qu'en plus des surcoûts résultants de la construction proprement dite, les économies recherchées par la réunion de l'activité hospitalière sur un site unique seront repoussées dans le temps. Pour rappel suite au redéploiement de l'HRC (site de Rennaz et sites du Samaritain et de Vevey), l'économie de fonctionnement a été évaluée à environ CHF 20 millions par an, atteints progressivement au gré des départs naturels.

Les frais induits par l'arrêt du tribunal cantonal, à la charge de l'HRC, ne peuvent pas être

exhaustivement évalués aujourd'hui. Les frais identifiés à ce jour sont notamment les indemnités de dépens en faveur des entreprises générales recourantes, les honoraires des avocats de l'HRC, les honoraires des mandataires de l'HRC pour la réalisation d'un nouvel appel d'offre, les frais de fonctionnement de la commission de construction.

Pour terminer, les feries judiciaires ne sont pas en cause puisqu'elles ne sont pas applicables en matière de marchés publics (cf. art. 15 al. 2bis de l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994/15 mars 2001, AIMP ; art. 10, al. 2 loi sur les marchés publics, LMP-VD, RSV 72601). Le tribunal n'a par ailleurs à aucun moment évoqué de feries dans le traitement de cette affaire.

Le Conseil d'Etat prévoit d'améliorer le système d'attribution des marchés publics et de proposer au Grand Conseil des modifications en vue de prévenir les possibilités de dérive telles qu'elles ont pu être observées lors de certaines attributions. A cet effet, il a adopté, lors de la séance du 8 octobre 2014, l'exposé des motifs et projets de lois modifiant la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative et la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs formulé d'autres propositions dans le cadre du projet de révision de l'AIMP (cf. point 2. ci-dessus) qui permettraient de renforcer le cadre des relations entre les parties (pouvoir adjudicateur et soumissionnaires), qui gagneront ainsi en sécurité. Il examine aussi avec intérêt les propositions que lui a soumises l'ordre des avocats vaudois en ce début 2015.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 février 2015.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean