

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Roger Saugy demandant au Conseil d'Etat s'il entend chercher de nouvelles solutions permettant de réduire l'impunité de certaine catégorie d'usagers des transports publics voyageant sans titre de transports, car, si ces six cents sanctions sont sans suites, les personnes à l'aide d'urgence ne croiront pas à leur assujettissement au système judiciaire suisse

Rappel de l'interpellation

Depuis la disparition du personnel d'accompagnement des transports publics, que l'on appelait couramment contrôleurs ou chefs de train, la "resquille" semble croître.

Les entreprises développent un nouveau type de contrôleurs, qui interviennent à deux ou trois et sanctionnent d'une contravention de 60 ou 80 francs les personnes circulant sans titre de transport valable.

Or les bénéficiaires de l'aide d'urgence font partie des individus couramment interpellés dans les trains, bus et métros.

La FAREAS (puis l'EVAM) a tenté de trouver des solutions aux déplacements de ses protégés devant utiliser les transports publics:

- Remise d'un bon de transport lorsque la personne doit se rendre au SPOP, dans un hôpital, une permanence médicale, par exemple, et cela semble fonctionner dans de nombreux cas particuliers.*
- Remise systématique de tickets de bus, mais il semble que certains bénéficiaires les revendaient pour avoir quelque argent de poche.*
- Remise d'abonnements Mobilis, dont le coût était prélevé automatiquement sur le pécule mensuel. Cet abonnement automatique était contesté par une partie agissante des défenseurs de l'asile. Et de toute manière les personnes à l'aide d'urgence, en nature, n'ont plus de pécule.*

Il ne leur reste plus qu'à se déplacer à pied ou à prendre le risque de se faire prendre.

- Selon les cas, les dénonciations vont à l'Office des poursuites où elles se terminent, au mieux, par un acte de défaut de biens.*
- Lorsque les préfets sont saisis de tels cas, ils sont tout autant démunis. Ils ne peuvent pas demander de convertir ces contraventions en TIG, puisque les personnes concernées n'ont pas le droit de travailler. D'autre part, cela serait ridicule de transformer ces amendes non payées en jours de prison, même lorsque les contraventions s'accumulent. Rappelons, pour mémoire, que certains requérants séjournant à Vennes ont une ardoise qui dépasse le millier de francs !*

- *Les contrôleurs, et en particulier ceux des Transports publics de la région lausannoise, ont le sentiment de faire du travail de singe, sachant que le requérant qui leur donne une adresse dans un centre de l'EVAM ne payera rien, puisqu'il n'a pas d'argent et qu'ils le retrouveront un de ces tout prochains jours dans la même situation, souriants, ou, au mieux, gênés.*
- *Les témoins de ces scènes répétitives sont agacés par l'idée que ce sont "toujours les mêmes" qui n'ont pas de titre de transports. Cela risque d'amplifier le sentiment de xénophobie que l'on connaît déjà. Je vous suggère de suivre une équipe de contrôleurs pendant quelques heures et d'observer les réactions du public.*
- *Les personnes devant traiter ce genre de cas, (transports publics, office des poursuites, préfectures) perdent leur temps et leur crédibilité devant la vanité de leur action.*
- *Les bénéficiaires de l'aide d'urgence usagers des transports publics ont un sentiment malsain d'impunité et apprennent qu'il n'est pas forcément nécessaire de respecter les lois et règles de leur pays d'accueil et développent un esprit de débrouillardise qui est malsain. Le dicton "qui vole un œuf vole un bœuf" pouvant devenir réalité.*
- *Evidemment, on peut encourager les requérants à se convertir en vendeurs de boulettes de cocaïne pour payer leurs tickets ou leurs contraventions ! ! ! !*

Cette situation répétitive est malsaine.

Il n'y a pas de solution miracle. On en est bien conscient. On peut toutefois imaginer poursuivre la réflexion en particulier dans les directions suivantes :

- *Remise d'un abonnement libre parcours pour une certaine durée.*
- *Reprise de la distribution de tickets journaliers.*
- *Remise d'un modeste argent de poche en plus de l'aide d'urgence, ce qui contribuerait à responsabiliser les requérants.*
- *Accroître le nombre de programmes d'occupation qui permettent d'accumuler un petit pécule.*

Ces deux dernières solutions permettraient au requérant d'acheter des titres de transports, ou, s'il ne le fait pas, de se voir retirer le montant des contraventions de ses revenus.

- *On pourrait aussi envisager de trouver un moyen d'accomplir des TIG, auxquels ils n'ont pas droit vu leur statut légal, ou plutôt l'absence de statut légal.*

. Je demande au Conseil d'Etat s'il envisage de reprendre la réflexion et de chercher de nouvelles solutions qui permettent, au mieux, de réduire ce type particulier de resquille ou de la sanctionner plus efficacement.

Je ne désire pas développer cette interpellation devant le plénum.

Réponse du Conseil d'Etat :

Préambule

A partir du 1er avril 2004, le législateur fédéral a exclu les personnes dont la demande d'asile fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière du régime d'assistance ordinaire du domaine de l'asile. Suite à la modification de la loi sur l'asile, approuvée lors de la votation populaire de septembre 2006 et entrée en vigueur le 1er janvier 2008, l'exclusion de l'assistance a été étendue à l'ensemble des requérants d'asile déboutés. La volonté du législateur fédéral était de convaincre les personnes déboutées de quitter la Suisse et de mettre fin à leur droit aux prestations d'aide sociale, même lorsqu'elles ne donnent pas suite à l'obligation qui leur est faite de partir.

Cependant, l'article 12 de la Constitution fédérale, garantissant à quiconque les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine, est applicable dans une telle situation.

En vertu de cette disposition, les cantons sont tenus d'assurer à toute personne pour le moins – dans la mesure où elle ne dispose pas d'autres ressources – un hébergement, de la nourriture, des soins de santé indispensables ainsi que, le cas échéant, d'autres biens de première nécessité. Ces prestations sont désignées comme aide d'urgence.

Les prestations d'aide d'urgence

Dans le canton de Vaud, l'octroi et le contenu de l'aide d'urgence sont définis à l'article 4a de la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) du 2 décembre 2003 dans les termes suivants :

Art. 4a Aide d'urgence

1. Toute personne résidant dans le canton a droit au minimum à l'aide d'urgence si elle n'est plus en mesure de subvenir à son entretien en raison d'une situation de détresse présente ou inéluctable.

2. L'aide d'urgence doit en principe être sollicitée par le bénéficiaire, à qui il peut être demandé de collaborer à l'établissement de ses besoins et de quérir les prestations accordées.

3. L'aide d'urgence est dans la mesure du possible allouée sous forme de prestations en nature. Elle comprend en principe :

a) le logement, en règle générale, dans un lieu d'hébergement collectif ;

b) la remise de denrées alimentaires et d'articles d'hygiène ;

c) les soins médicaux d'urgence dispensés en principe par la Polyclinique Médicale Universitaire (PMU), en collaboration avec les Hospices cantonaux/CHUV ;

d) l'octroi, en cas de besoin établi, d'autres prestations de première nécessité.

Le contenu de l'aide d'urgence comporte ainsi plusieurs aspects. Il s'agit de prestations en nature (nourriture, habits, articles d'hygiène etc.) ou de prestations en espèces, de logement collectif ou individuel, ainsi que d'autres prestations de première nécessité qui peuvent consister en des prestations financières.

Les modalités de distribution de l'aide d'urgence sont détaillées dans le Guide d'assistance 2010, adopté par le Conseil d'Etat, qui concrétise l'art. 4a LASV et constitue une directive au sens de l'article 21 LARA.

Appelés à statuer à de nombreuses reprises ces dernières années sur la conformité de l'aide d'urgence à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et à la Constitution fédérale, le Tribunal cantonal et le Tribunal fédéral ont rendu des arrêts confirmant la pratique cantonale en matière d'aide d'urgence.

Les frais de transport

Les frais de transport ne font pas partie des prestations d'aide d'urgence de base telles que décrites par l'article 4a LASV. Toutefois, comme M. le député Saugy l'a lui-même mentionné, les personnes au bénéfice de l'aide d'urgence se voient remettre par l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) des bons de transport en cas de besoin avéré, conformément aux dispositions de l'article 245 et suivants du guide d'assistance 2010.

C'est le cas par exemple lorsqu'une personne doit se rendre au SPOP pour répondre à une convocation officielle ou se rendre à une consultation médicale. On ne saurait donc accepter l'argument que c'est par seule nécessité que certains bénéficiaires de l'aide d'urgence violent la loi et resquillent dans les transports publics.

Le Conseil d'Etat considère que c'est davantage le caractère non dissuasif – ou du moins perçu comme tel – de la sanction encourue par les contrevenants qui fonde ces comportements qui ne sont d'ailleurs pas l'apanage de certains bénéficiaires des prestations d'aide d'urgence, loin s'en faut. En 2009, les équipes de contrôleurs des Transports publics de la région lausannoise (TL), pour ne prendre que cet exemple, ont identifié 45'000 personnes voyageant sans titre de transport valable sur

elles, et susceptibles d'être ensuite dénoncées au préfet sur la base de l'article 57 de la loi fédérale sur le transport de voyageurs (LTV).

Ce problème ne se limite d'ailleurs pas au seul domaine des transports publics, mais concerne, à des degrés divers, l'ensemble des domaines de la vie sociale.

La proposition de M. le député Saugy d'augmenter les prestations reçues par les bénéficiaires de l'aide d'urgence – directement par la remise d'un abonnement libre parcours, la distribution de tickets journaliers ou la remise d'argent de poche ou indirectement en augmentant le nombre de programmes d'occupation – pour permettre simultanément de financer l'achat de titres de transport et de dissuader les mauvais payeurs pourrait certes conduire à une baisse du taux de resquille parmi les bénéficiaires de prestations d'aide d'urgence.

Toutefois, comme M. Saugy le reconnaît lui-même dans son interpellation, l'expérience a montré que certaines personnes continueront toujours de voyager sans payer et d'épargner le coût d'un titre de transport, quand bien même elles en auraient reçu un gratuitement des autorités ou disposeraient des moyens financiers pour l'acheter. De plus, une telle mesure irait en partie à l'encontre de la volonté du Grand Conseil d'établir une distinction claire entre l'aide d'urgence d'une part et l'assistance accordée aux requérant d'asile en procédure et l'aide sociale d'autre part.

Le Conseil d'Etat n'entend donc pas augmenter les prestations octroyées dans le cadre de l'aide d'urgence.

Le travail d'intérêt général comme sanction alternative

Le travail d'intérêt général (TIG) désigne une forme récente d'exécution de peine dite alternative. Ses modalités d'application sont fixées dans les articles 37 à 39 du Code pénal et dans le Règlement vaudois sur l'exécution du travail d'intérêt général (Rtig).

En Suisse le TIG est possible avec l'accord de l'auteur de l'infraction, en remplacement :

- d'une peine privative de liberté allant jusqu'à 6 mois,
- d'une peine pécuniaire de 180 jours-amendes au plus.

Concernant la proposition de M. Saugy d'appliquer les TIG au contexte des transports publics, il convient de bien distinguer le cas où l'exécution d'un travail d'intérêt général serait proposée directement par l'entreprise de transport public sur la base de ses dispositions réglementaires, et le cas où la peine d'intérêt général serait ordonnée par un juge dans le cadre d'une procédure pénale (ou par les autorités communales, en vertu de l'art. 6a de la loi sur les sentences municipales).

Dans le premier cas, c'est l'entreprise de transport qui décide si, quand, dans quelle situation, et à qui elle entend proposer à ses mauvais payeurs la possibilité d'effectuer des travaux d'intérêt général pour compenser le préjudice qu'elle a subi. C'est par exemple la voie empruntée par les transports publics genevois (TPG) qui ont récemment lancé une expérience pilote en ce sens. On notera toutefois que l'offre d'un travail d'intérêt général telle qu'elle est pratiquée par les TPG est volontairement très restreinte par l'entreprise :

- les après-midi de travail d'intérêt général ne sont proposés qu'à des adolescents ou jeunes adultes âgés de 12 à 25 ans, n'ayant jamais fait preuve de comportement agressif ou violent ;
- ils ne sont proposés qu'une fois par personne ;
- le jeune doit être volontaire ;
- et l'exécution du travail d'intérêt général, pour les enfants mineurs, s'effectue toujours avec l'accord des parents de l'adolescent.

Dans le second cas, il appartient au juge, en vertu de l'article 37 du Code pénal suisse, de décider s'il entend prononcer une peine de travail d'intérêt général en lieu et place d'une courte peine de prison, pour autant que le condamné ait préalablement donné son accord.

Le fait que la personne ne soit pas autorisée à travailler en Suisse ne constitue pas, en tant que tel, un obstacle à l'exécution d'une peine de travail d'intérêt général, contrairement à ce que semble penser l'intervenant. En revanche, on peut douter que le travail d'intérêt général (TIG) revête un caractère dissuasif et puisse être la peine la plus adaptée à une population majoritairement composée d'adultes, séjournant pour la plupart illégalement en Suisse et souvent peu intégrée.

De plus, il ne va pas forcément de soi que ces personnes soient toutes volontaires pour accomplir une peine de travail d'intérêt général. Or, l'accord du condamné pour l'accomplissement d'un travail d'intérêt général est une condition indispensable sur le plan pratique.

Les Transports publics de la région lausannoise (TL) ont eux, d'entente avec la préfecture, développé depuis quelques années une pratique qui se rapproche de la seconde option. En effet, dans ce cas, ce ne sont pas les TL mais bien le préfet qui condamne certains adolescents, généralement âgés de 13 à 17 ans, à passer une après-midi à accompagner les contrôleurs TL dans leur travail, comme sanction alternative à l'amende pour le non paiement de la surtaxe (qui reste due aux TL). Ces " après-midi pédagogiques " sont proposés à une vingtaine d'adolescents environ par année.

L'accès à ces " après-midi pédagogiques " est strictement limité aux mineurs volontaires et jugés réceptifs à cet exercice et il n'existe pas pour l'instant d'équivalent pour les adultes.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 avril 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean