

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Grégory Devaud - POCAMA ou pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ? !

Rappel de l'interpellation

Depuis le 1er octobre dernier, de nombreuses communes, bienveillantes et soucieuses d'appliquer au mieux les directives de l'Etat, se sont vues confrontées à une nouvelle forme de complication administrative : POCAMA

Plusieurs communes ayant pressenti les nombreux cas d'aberrations, liés aux observations des services cantonaux, se sont indirectement réunies dans une certaine forme de " désobéissance organisée ". Pour les autres, ayant suivi les recommandations visant à mettre en place un système idéal, basé sur le principe de coordination et d'information, elles se sont rapidement rendues à l'évidence : la phase de test du programme révèle de nombreuses imperfections, il engorge les services communaux et cantonaux, il supprime tout principe de " bon sens " et, finalement, il provoque le mécontentement des utilisateurs et, donc, des organisateurs de manifestations, précisément censées faire vivre notre société et son tissu associatif.

Afin de soulever, probablement parmi d'autres, la problématique du fonctionnement du système et de sa mise en œuvre et dans le but d'apporter des réponses à un grand nombre de membres des autorités communales vaudoises, bien démunies en la matière, je me permets de poser les questions suivantes :

- Le Conseil d'Etat est-il conscient des limites du système POCAMA et des nouvelles charges administratives engendrées par celui-ci, tant sur le plan communal que cantonal ?*
- Le Conseil d'Etat avait-il estimé la charge de travail supplémentaire liée à POCAMA ?*
- Que représente en ETP, voire en charge salariale au sein des services de l'Etat, le programme POCAMA et, donc, le travail supplémentaire lié à celui-ci ?*
- Le canton de Vaud est-il précurseur en la matière ou a-t-il repris l'excellente " fausse bonne idée " auprès de cantons voisins ?*
- Si l'on peut s'accorder sur le principe de l'émolument lié à la tâche étatique, qu'en est-il de la responsabilité en cas d'erreur dans la procédure ?*
- Dans le cas où un groupe de travail serait mis sur pied, ne peut-on pas estimer que cela aurait dû être entrepris bien avant le lancement d'un tel processus ?*
- Ne pourrait-on pas estimer que, pour une manifestation dans une commune dont le nombre de participants ne dépassera pas 10% de la population de celle-ci, ladite manifestation serait exemptée du système ?*

Souhaite développer.

Aigle, le 14 novembre 2011. (Signé) Grégory Devaud

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

1 HISTORIQUE

Pocama découle de la réponse donnée le 20 mai 2008 par le Conseil d'Etat à l'interpellation Christa CALPINI. Revenant sur la manifestation du 31 décembre 2007 au Palais de Beaulieu, l'interpellatrice s'interrogeait sur l'information préalable transmise par les organisateurs de manifestations à la Police cantonale, afin que celle-ci puisse prévoir les mesures de sécurité nécessaires. A cette occasion, le Gouvernement a précisé que les communes décident seules de l'autorisation d'une manifestation et n'informent pas la Police cantonale de leurs décisions, voire passent outre le préavis négatif que celle-ci pourrait émettre. Insatisfait de cette situation, le Conseil d'Etat a mis sur pied un groupe de travail chargé de faire des propositions pour modifier le dispositif et le rendre plus contraignant envers les communes. Il n'excluait pas de rendre cette consultation des autorités cantonales, via le DSE, obligatoire pour les communes.

2 PRINCIPES DE FONCTIONNEMENT DE POCAMA

En préambule, il est important de préciser que le formulaire Pocama concerne les autorisations ou les préavis relevant de la compétence du canton, ainsi que les permis temporaires pour la vente d'alcool. Il ne crée pas sur le fond de nouveaux paramètres, mais les regroupe et les organise. Les exigences des différents services de l'Etat concernés par les manifestations publiques, comme celles des communes, sont restées les mêmes. Quel que soit le système de gestion de la demande de manifestation, l'organisateur doit obligatoirement fournir un certain nombre de documents.

A cet égard, Pocama constitue un site Internet unique donnant à l'organisateur tous les renseignements nécessaires pour faire sa demande d'autorisation de manifestation, y compris des recommandations en matière de prévention (alcool, entre autres). A cet effet, il met à disposition un formulaire pour guider l'organisateur dans la réalisation de son dossier de manifestation.

Pocama comprend un système rapide de transmission et de gestion des dossiers entre l'administration cantonale et les communes (travail en réseau), ainsi qu'un moteur de recherches ouvert à toutes les autorités pour avoir une vision régionale ou cantonale.

3 AVANTAGES DU SYSTÈME

Pocama simplifie la tâche de l'organisateur en le guidant depuis le début dans la réalisation de sa demande d'autorisation. En constituant sa demande, l'organisateur est certes amené à prendre en compte tous les aspects de sa manifestation. Il y va de la mise en application de l'ensemble des directives, préavis et lois cantonales, y compris et surtout les directives sur la mise en place des dispositifs médico-sanitaires des manifestations. Pour une manifestation de petite envergure, il faut compter 20 à 30 minutes pour remplir le questionnaire. A noter qu'un organisateur faisant périodiquement une demande d'autorisation pour la même manifestation, chaque année par exemple, peut réutiliser le formulaire en le mettant simplement à jour. Auparavant, sans Pocama, l'organisateur était censé trouver par lui-même et consulter tous les lois et règlements nécessaires, ainsi que se renseigner auprès de différentes autorités. Pocama supprime cette multiplicité d'interlocuteurs et de références.

Le système diffuse l'information à toutes les autorités concernées, par la mise en réseau d'un dossier complet de la manifestation proposée. Il aide en particulier les communes, en leur fournissant un dossier complet leur permettant de statuer en connaissance de cause sur le fait d'autoriser ou non la manifestation. Pocama permet de mieux supporter le volume des manifestations, en constante augmentation, tant pour le canton que pour les communes (rapidité des réponses, meilleure

communication entre autorités, respectivement entre le canton et les communes, vision locale, régionale et cantonale).

Par ce moyen, les diverses autorités concernées, mais aussi l'organisateur lui-même, peuvent :

- anticiper les problèmes d'urgences médicales en faisant appliquer les directives médico-sanitaires et en permettant aux organes de secours (144) de planifier leurs besoins ;
- appréhender et gérer les problèmes de sécurité publique ;
- augmenter la visibilité des recommandations nécessaires en matière de prévention contre la surconsommation d'alcool entres autres.

4 INFORMATION AUX COMMUNES

Des présentations globales du système ont été faites aux syndics et municipaux du canton lors de nombreuses rencontres entre les préfets et les autorités communales. En avril 2011, le personnel des communes a été convié à participer à plusieurs séances d'information sur le système, puis des bulletins d'informations ont été envoyés à toutes les communes, dès le mois de juillet 2011. Une ligne téléphonique a aussi été créée à l'intention des communes pour répondre à leurs questions. Au mois d'août 2011, les communes ont été priées d'informer les organisateurs de manifestations qui leur sont connus. En outre, une circulaire a été envoyée le 30 août 2011 à tous les organisateurs de manifestations connus du Bureau des manifestations.

5 SITUATION ACTUELLE ET ÉVOLUTION DU SYSTÈME

Dans l'ensemble, le système fonctionne correctement. Plus de 700 demandes de manifestation ont déjà été traitées sans problèmes. De nombreux organisateurs sont satisfaits du système, dont les Jeunesses campagnardes, organisateurs importants de manifestations.

Néanmoins, le formulaire peut certes être considéré comme trop "lourd" pour des manifestations de faible envergure.

Le 9 novembre 2011, le communiqué suivant a été transmis aux communes :

"Après 7 semaines de fonctionnement du Portail cantonal des manifestations et traitement de près de 540 demandes de manifestation, l'Equipe de projet se rend compte que l'utilisation de ce système pour certaines manifestations n'est pas nécessaire. Cependant, il est indispensable de remplir le questionnaire Pocama pour les manifestations qui nécessitent des autorisations et/ou des préavis cantonaux et/ou des permis temporaires. Pour que le système colle au plus près des besoins de tous, organisateurs, communes et services de l'Etat, il a été décidé de mettre en place un "groupe de travail utilisateurs". Il comprendra des représentants des communes comme des polices communales qui gèrent les manifestations pour plusieurs communes. Ce groupe de travail va étudier la mise en place d'un formulaire simplifié pour certains types de manifestation. Il aura également pour mission de suivre, corriger, améliorer et faire évoluer le système mis en place".

Cette information a ensuite fait l'objet d'un communiqué de presse, émis le 22 novembre 2011.

Le groupe de travail a débuté son activité en janvier 2012. S ont invités à y participer des représentants des communes et de la fédération vaudoise des jeunesses campagnardes, qui ont l'expérience des grandes et des petites manifestations.

6 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient des limites du système POCAMA et des nouvelles charges administratives engendrées par celui-ci, tant sur le plan communal que cantonal ?

Le système Pocama n'engorge pas les services communaux et cantonaux. Il ne pose pas de nouvelles exigences ou conditions, mais regroupe et organise les éléments nécessaires préalablement à l'octroi

des autorisations requises, tout en évitant à l'organisateur de ressaisir plusieurs fois ses coordonnées et les détails de la manifestation. Il permet de mieux organiser l'action des communes et des différents services de l'Etat concernés par les manifestations publiques. Le système va donc fortement diminuer les questions des organisateurs auprès des différentes autorités concernées, par rapport aux autorisations à obtenir, questions qui étaient jusqu'ici fréquentes pour compléter le dossier des demandes de manifestations.

Au vu de l'augmentation constante du nombre des manifestations, dont certaines comportent des risques tant médicaux ou sanitaires que d'ordre public, le système permet d'anticiper ces problèmes et de procéder à une sensibilisation accrue en matière de prévention.

2. Le Conseil d'Etat avait-il estimé la charge de travail supplémentaire liée à POCAMA ? Que représente en ETP voire en charge salariale au sein des services de l'Etat, le programme Pocama et donc le travail supplémentaire lié à celui-ci ?

L'engagement d'un équivalent temps-plein (ETP) a été planifié et attribué au Bureau des manifestations de la Police cantonale. Il s'agit d'une gestionnaire de dossiers, niveau 5, engagée à 100% et en fonction depuis le 1er avril 2011. Cet ETP est financé par l'ensemble des services concernés, pour lesquels Pocama constitue une décharge en matière de personnel. Il correspond à un poste supprimé dans ces services. Cet ETP pourvoit à la gestion centralisée du système et à l'établissement des synthèses concernant chaque dossier. Un avantage est de constituer ainsi un interlocuteur de référence pour les organisateurs et les communes.

3. Le canton de Vaud est-il précurseur en la matière ou a-t-il repris l'excellente "fausse bonne idée" auprès de cantons voisins ?

Les demandes de manifestations se font également en ligne à Genève. Cependant, la complexité des régimes d'autorisation cantonaux et communaux dans le canton de Vaud fait que le système Pocama présente des caractéristiques uniques. A défaut, il aurait fallu repenser l'ensemble des législations cantonales concernées, solution qui se serait avérée bien plus lourde, plus longue et plus aléatoire.

4. Si l'on peut s'accorder sur le principe de l'émolument lié à la tâche étatique, qu'en est-il de la responsabilité en cas d'erreur dans la procédure ?

Le déroulement de manifestations sur le domaine public ou pouvant avoir des incidences sur le domaine public peut, dans certains cas, porter atteinte à des intérêts publics ou privés. La loi sur les communes prévoit notamment que celles-ci veillent à la sécurité des personnes et des biens. C'est pourquoi les manifestations sont soumises à des autorisations. Celles-ci peuvent être refusées si les organisateurs ne satisfont pas aux exigences légales, par exemple en matière de bruit, de santé publique ou de protection de la nature, ou si la manifestation présente des risques importants concernant l'intégrité des personnes et des biens.

La responsabilité inhérente aux dommages survenus aux personnes et aux biens durant une manifestation incombe cumulativement ou alternativement à plusieurs personnes et autorités :

- les personnes ayant causés des troubles ;
- l'organisateur ;
- le propriétaire du lieu où se déroule la manifestation, privé ou collectivité publique ;
- le locataire de ces lieux, privé ou collectivité publique.

En principe, les communes n'encourent aucune responsabilité si elles ont satisfait aux mesures nécessaires et proportionnées à la protection des personnes et des biens (service d'ordre, circulation, etc.). Grâce au système Pocama, la décision de la commune peut être prise en toute connaissance de cause, sur la base d'un dossier complet transmis par l'organisateur.

5. Dans le cas où un groupe de travail serait mis sur pied, ne peut-on pas estimer que cela aurait dû être entrepris bien avant le lancement d'un tel processus ?

Le projet a été piloté par différents groupes de travail :

- un comité de pilotage (COFIL), comprenant les responsables de tous les services cantonaux concernés, un représentant de l'UCV, un représentant de l'AdCV et des préfets ;
- un comité de projet (COPRO), comprenant un représentant de tous les services de l'ACV concernés, les mêmes représentants de l'UCV et de l'AdCV, la responsable de la police du commerce de Lausanne et 2 préfets ;
- une équipe de projet, comprenant la responsable de projet informatique, un chef de projet du Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN) et un responsable utilisateurs de la Police cantonale.

Des tests ont été effectués avec des représentants des communes de Lausanne, Payerne et Yverdon-les-Bains ainsi que des services de l'Etat concernés.

Le but du groupe de travail qui est en train d'être constitué (cf. chiffre 2.5 ci-dessus) est de suivre, corriger, améliorer et faire évoluer le système mis en place. Enfin, il va étudier la mise en place d'un formulaire simplifié pour certains types de manifestations.

6. Ne pourrait-on pas estimer que pour une manifestation dans une commune dont le nombre de participants ne dépasserait pas 10 % de la population de celle-ci, ladite manifestation soit exemptée du système ?

Les lois, règlements et préavis cantonaux et communaux ne s'appliquent pas en fonction du nombre de participants mais en fonction de la nature de la manifestation et des activités organisées dans le cadre de celle-ci. Le nombre de participants influence les exigences médico-sanitaires, mais dans une certaine mesure seulement. D'autres paramètres ont une grande importance aussi.

De plus, d'un point de vue sécuritaire, le nombre de participants n'est pas un critère pertinent. Certaines manifestations réunissant beaucoup de participants n'engendrent pas ou presque pas de problèmes sécuritaires, tandis qu'un "petit" bal du samedi soir peut être le théâtre de violences importantes. A noter que la multiplicité d'activités spécifiques, avec un public très ciblé par la programmation, peut engendrer des violences ou des dommages à la propriété, même avec peu de participants.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 février 2012.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean