

NOVEMBRE 2013

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

**Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation
routière (LVCR)**

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie en date du 6 septembre 2013 de 14h30 à 16h dans la salle de conférence 403 du DSE, Place du Château 1 à Lausanne.

Présidente rapportrice : Mme Fabienne Despot, commissionnaires : Mmes Gloria Capt, Fabienne Despot, Patricia Dominique Lachat et MM. Jean-Marc Chollet, Michel Desmeules, Olivier Golaz, Olivier Kernén, Axel Marion et Jean Tschopp.

Ont participé à la séance en tant que représentants de l'Etat Mme Jacqueline de Quattro, Cheffe du DSE ainsi que M. Pascal Chatagny, Chef du Service des automobiles et de la navigation et pour le secrétariat Mmes Sylvie Chassot et Sophie Métraux, que nous remercions vivement pour leur prise de notes.

2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

L'EMPL 74 s'inscrit dans une démarche de simplification des procédures dans l'administration tout en assurant un service au citoyen de qualité et la préservation de ses droits. Le Service des automobiles et de la navigation (SAN), dont nombre de mesures et démarches va en augmentant, se voit dans la nécessité de réduire le temps de traitement des dossiers tout en prenant garde à préserver le droit des citoyens.

C'est dans cette visée que le Conseil d'Etat propose, avec ce projet, de déléguer certaines compétences à des collaborateurs du SAN formés à cet exercice.

Actuellement l'al. 1 de l'art. 67 de Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) définit les délégations de compétences : « Avec l'approbation du Conseil d'Etat, un chef de département peut déléguer à un fonctionnaire supérieur certaines compétences dans des domaines déterminés. »

La mesure proposée permet une meilleure répartition de la charge de travail en attribuant à des collaborateurs non cadres supérieurs de la division le droit de conduire et de signer des décisions administratives bien délimitées, déchargeant ainsi les personnes titulaires d'une compétence déléguée par le Conseil d'Etat. Les collaborateurs supérieurs seraient ainsi déchargés des procédures les plus simples.

La conseillère d'Etat Mme de Quattro explique les lourdeurs occasionnées par la double démarche actuelle du droit d'être entendu. Dans de nombreux cas spécifiques, il n'est en effet pas possible de déroger au droit fédéral qui maintient des minimums légaux.¹ Dans ces cas précis, la marge de manœuvre du SAN est nulle, les circonstances de l'infraction n'étant pas susceptibles de modifier la

¹ Décisions spécifiques d'avertissement ou de retrait d'admonestation qui correspondent au minimum légal, soit 1 ou 3 mois définis par la LCR en cas de conduite en état d'ébriété ou d'excès de vitesse

décision rendue. La décision, une fois rendue, reste toutefois sujette à une procédure gratuite de réclamation. Le projet instaure ainsi la suppression du premier degré d'exercice du droit d'être entendu sans porter préjudice au citoyen, les garanties de ce dernier étant données par d'autres dispositions dans les cas soumis. Mme de Quattro relève ainsi le bienfondé de la démarche proposée et considère qu'elle ne préterite en rien le citoyen.

Evolution

L'entrée en vigueur du programme Via sicura laissant présager une forte augmentation de la charge de travail, le SAN doit orienter et utiliser ses forces de travail à bon escient, soit en en priorisant davantage les tâches et en écartant toute démarche paperassière non justifiée. L'instauration d'une décision directe qui permet d'éviter l'envoi d'un préavis aux intéressés déjà informés par courrier permet de raccourcir les délais de traitement des dossiers les plus « simples ».

3. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSÉ DES MOTIFS

1.3 Situation future

Un commissaire s'interroge sur l'évolution effective du nombre de décisions rendues par le SAN. M le chef de service Pascal Chatagny estime une augmentation constante se chiffrant à un peu moins de dix pourcent jusqu'à la fin décembre 2013. Une explosion du nombre de cas est toutefois attendue avec l'entrée en vigueur du deuxième paquet de mesures du programme Via sicura en janvier 2014. Mme la conseillère d'Etat précise que le présent EMPL s'inscrit dans une démarche anticipative, tenant compte de l'augmentation prévue et d'une rationalisation intelligente des procédures sans que le droit des citoyens ne soit atteint.

Le facteur démographique s'ajoute à celui des modifications légales en cours jouant sur la charge de travail du SAN. La croissance annuelle du parc automobile est de l'ordre de 1,5%. En 2012, le parc automobile vaudois comptait ainsi 523'000 véhicules.

1.4. Objectifs du projet de révision présenté

Certains commissaires s'interrogent sur les qualités des employés du SAN qui auront désormais la compétence de signer les décisions directes et sur la formation qui leur sera donnée.

Un commissaire souligne la difficulté qu'il y aurait à ce que la personne qui entend le citoyen suite à une procédure de réclamation soit la même que celle qui signe le premier courrier. M. Chatagny explique que dans la pratique actuelle, les « gestionnaires de dossiers spécialisés 7 » trient et préparent déjà les 20'000 dossiers annuels qu'ils vont ensuite transmettre à un juriste qui les signe. Les cas de réclamation gratuite sont traités par des juristes. Ce ne sont donc pas les mêmes personnes qui traitent le premier courrier et la réclamation.

Aucune formation supplémentaire ne serait nécessaire pour ces gestionnaires de dossiers ; la seule modification proposée est le fait que le fonctionnaire puisse signer lui-même le dossier qu'il a traité, selon le cahier des charges actuel, évalué et validé par le Service du personnel de l'Etat de Vaud. Une procédure interne spécifique dans l'organigramme qui détient ces compétences, tout est formalisé dans une matrice de compétences.

Un commissaire s'interroge sur les conséquences légales de la signature du collaborateur. M. Chatagny précise que c'est le service qui est engagé pour la validité de la procédure et non le collaborateur.

Un commissaire demande des éclaircissements s'agissant des cas visés par la suppression du droit d'être entendu en première instance. M. Chatagny précise que les cas concernés par la décision directe sont strictement définis. Concernant la conduite en état d'ébriété : est considéré comme infraction légère un taux d'alcoolémie de 0.5 à 0.79 ‰, au-dessus de 0.8 ‰, il s'agit d'une infraction grave.²

² Message relatif à une ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant les taux d'alcoolémie limites admis en matière de circulation routière du 22 mai 2002, FF 2002 3669 (-3676).

Concernant les excès de vitesse³ :

- *Infractions légères* : de 16 à 20 km/h supplémentaires en localité, de 21-25 hors localité et de 26 à 30 sur les autoroutes. (Avertissement)
- *Infractions moyennement graves* : de 21 à 24 km/h en localité, de 26 à 29 hors localité et de 31 à 34 sur l'autoroute. (Retrait 1 mois minimum)
- *Infractions graves* : dès 25 km/h supplémentaires en localité, dès 30 hors localité et dès 35 km/h sur l'autoroute. (Retrait 3 mois minimum)

Actuellement, les rapports de police sont triés selon le type d'infraction, puis transmis à des spécialistes qui émettent des préavis. A partir de ce moment, une procédure est ouverte à l'encontre du citoyen qui en est informé par écrit et bénéficie de vingt jours pour se déterminer oralement ou par écrit. La majorité des personnes se renseigne alors par téléphone pour connaître la peine encourue. Vingt jours plus tard, le dossier est repris en main et la décision est formellement notifiée, ouvrant ainsi la voie de la réclamation gratuite. L'instauration d'une possibilité de prise de décision directe éviterait ces appels inutiles dans la mesure où la sanction est soumise à un minimum légal pour près de la moitié des infractions commises, soit près de dix mille dossiers par années. Le projet permettrait ainsi un traitement accéléré des dossiers et un dégagement non négligeable de forces de travail pouvant être affectées à des activités nouvelles en lien avec la mise en œuvre du programme Via sicura.

Sur la suppression du droit d'être entendu

Un député s'inquiète de la disparition du droit d'être entendu à l'échelon inférieur et s'oppose à la suppression de ce droit dans la mesure où les définitions de peine font appel à une marge d'appréciation.

Mme la conseillère d'Etat déclare être également attachée au droit d'être entendu. Elle rappelle toutefois que dans le projet discuté, seuls les cas d'infractions soumis à des sanctions incompressibles fixées dans la Loi fédérale sur la circulation routière (LCR) sont concernés par cette suppression. Elle souligne que la perte du droit d'être entendu est compensée par la gratuité de la procédure de réclamation ouverte une fois la décision rendue.

Un député s'inquiète de la procédure dans le cas où le conducteur n'est pas formellement identifié. M. Chatagny souligne que dans les cas d'application de la décision directe, le conducteur est nécessairement identifié de manière formelle (suite à un contrôle de police en cas de conduite sous l'effet de l'alcool ou suite à une demande d'identification reçue par courrier en cas d'excès de vitesse). Il précise que dans 99,9% des cas, même si le droit d'être entendu est utilisé, les décisions ne sont pas changées.

Seuls 5 à 10% des citoyens usent de leur droit à être entendu en première instance pour des délits aux sanctions minimales légales. 99,99% des décisions vont se conformer au préavis étant donné les minimums légaux en vigueur.

Un député relève une incohérence entre le commentaire de l'EMPL qui stipule au dernier paragraphe du point 1.4 que « *l'instauration d'une possibilité de prendre une décision directe, sans entendre préalablement les intéressés, concerne les décisions spécifiques d'avertissement ou de retrait d'admonestation qui correspondent au minimum légal de un à trois mois* » et la LCR qui énonce « *un ou trois mois* ». Le texte de l'EMPL est effectivement erroné : les délais minimums légaux sont fixés à un ou trois mois, et ne laissent dès lors aucune marge d'appréciation.

Une réclamation a un effet suspensif.

Concernant le budget, il est précisé que mise en œuvre du programme Via sicura représenterait cinq à six postes supplémentaires. Les mesures discutées ici permettraient de réduire l'augmentation d'effectifs à deux postes. Le Conseil d'Etat en a accordé un. D'où la nécessité de rationaliser.

³ Jurisprudence du Tribunal fédéral, résumé de la situation par le Service des automobiles et de la navigation : <http://www.vd.ch/themes/mobilite/automobile/retrait-de-permis-avertissement/vitesse/>
Consulté le 17.09.2013.

En conclusion, la commission considère que le droit d'être entendu et le suivi du dossier par des personnes aux compétences spéciales sont nécessaires dès lors qu'une appréciation est nécessaire. Or les décisions concernées par l'al. 1bis de l'art. 21 ne laissent aucune appréciation car il ne s'agit que d'infractions dont la sanction correspond au minimum légal prévu par la LCR ; elles ne laissent donc aucune marge d'appréciation. La procédure proposée ne préterite en rien la personne sanctionnée.

4. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

4.1 COMMENTAIRES

Article 21

Un commissaire se réfère à l'al. 1 et souligne le potentiel problématique contenu par la notion de « raisonnable » dans un texte de loi. Actuellement, le délai qui court entre la réception du rapport de police et la prise de décision, soit le délai à disposition du citoyen pour consulter le dossier et se déterminer oralement ou par écrit est de vingt jours maximum. La proposition d'inscription de ce délai dans le texte de loi impliquerait des lourdeurs juridiques si la pratique venait à être modifiée.

Afin d'assurer l'information au citoyen et d'éviter ces lourdeurs, il est proposé de fixer le délai dans un règlement et de modifier l'art.21 en conséquence.

4.2 VOTE ET AMENDEMENTS

Les art.1, 3, 3a, 8, 15, 27 et 28 ouverts par le projet de projet de loi sont acceptés tacitement.

L'art. 21 al.1 est amendé comme suit :

« Lorsque le service envisage de prononcer une mesure de retrait de permis ou d'interdiction de conduire, il en avise l'intéressé en lui donnant un délai ~~raisonnable~~ fixé par le règlement pour consulter le dossier et se déterminer oralement ou par écrit. »

La proposition d'amendement est adoptée par 6 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions.

L'article 21 est accepté par 8 voix pour et 1 abstention.

5. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi par 8 voix pour et 1 abstention.

Vevey, le 19 octobre 2013

Le rapporteur :
(Signé) Fabienne Despot