

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

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Anne Papilloud et consorts - Tous les genres sont bons, hors le genre ennuyeux. Voltaire**

**Et**

**Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'interpellation Carine Carvalho et consorts –  
Reconnaissance de son identité de genre dans les relations professionnelles et d'études (18\_INT\_093)**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie trois fois, le 02.09.2019, à la Salle de conférences, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne, le 07.10.2019, à la salle des Charbon, Place du Château 6, à Lausanne ainsi que le 24.11.2020, au Swisstech Convention Center, à Ecublens.

Elle était composée de Mesdames Carine Carvalho ; Muriel Cuendet Schmidt ; Rebecca Joly confirmée dans son rôle de présidente-rapporteuse ; ainsi que de Messieurs Jean-Luc Chollet ; Régis Courdesse remplacé par Madame Graziella Schaller lors de la séance du 24.11.20 ; Fabien Deillon ; Jean Michel Dolivo remplacé par Madame Céline Misiego lors de la séance du 24.11.20 ; Philippe Germain remplaçant Madame Christelle Luisier lors de la séance du 02.09.19 ; Madame Luisier était excusée lors de la séance du 07.10.19 puis remplacée par Madame Catherine Labouchère lors de la séance du 24.11.20 ; finalement Monsieur Gérard Mojon a été remplacé par Monsieur Jean-François Cachin lors des séances du 07.10.19 et du 24.11.20.

Mesdames Jacqueline de Quattro (cheffe du Département du territoire et de l'environnement – DTE), Maribel Rodriguez (cheffe du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes – BEFH) et Annick Wulf (responsable recrutement et marketing au Service du personnel de l'État de Vaud – SPEV) ont participé aux séances du 02.09.2019 et du 07.10.2019. Lors de cette dernière séance (07.10.2019) des auditions ont eu lieu. Ont été entendus Mesdames Catherine Fussinger (co-présidente de Familles Arc-en-ciel), Florence Godoy (présidente de Lwork), Messieurs Aymeric Dallinge (président du Pôle agression violence PAV), Raphaël Hatem (responsable de la région de Lausanne pour Network).

Lors de la séance du 24.11.2020, Madame Nuria Gorrite (cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines – DIRH) était accompagnée de Madame Maribel Rodriguez (cheffe du BEFH).

Madame Sophie Métraux (Secrétariat général du Grand Conseil – SGC) a tenu les notes des trois séances, nous la remercions ici pour son précieux travail.

Entre les séances d'automne 2019 et celle de l'automne 2020, la commission a demandé au Conseil d'État un complément à son rapport, qui figure en annexe de ce rapport. La discussion a donc à la fois porté sur la réponse originelle mais aussi sur ce complément.

## 2. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Outre la réponse au postulat Papilloud (16\_POS\_171), le texte comporte la réponse à l'interpellation Carvalho (18\_INT\_093) plus spécifiquement axée sur la situation des personnes trans dans la formation professionnelle et supérieure, car la thématique est commune.

Les questions et les problèmes rencontrés par les personnes LGBTIQ, population vulnérable, touchent un large éventail de sujets de société et donc différents domaines de l'administration publique. Le rapport du Conseil d'État est ainsi le fruit d'un groupe de travail réunissant plusieurs entités et chapeauté par le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH). Une analyse des pratiques, besoins et attentes des différentes entités de l'administration a été effectuée. Il ressort que la mise en œuvre des mesures par différents services de l'Administration cantonale vaudoise (ACV) se déploie sur quatre axes principaux :

- ⌘ Actions sociales et Promotion de la santé
- ⌘ Prévention (surtout sexualité et violence)
- ⌘ Formation et Éducation
- ⌘ Exemplarité de l'État employeur

Actuellement, si l'axe Formation et Education est le plus développé, avec divers outils de sensibilisation, du matériel pédagogique, la sensibilisation des professionnel-le-s, la prise en charge concrète d'élèves LGBTIQ, etc., le Conseil d'État considère que les actions de tous les services de l'État s'additionnent et se coordonnent. Pour le moment, les entités concernées estiment pouvoir faire face aux demandes qu'elles rencontrent et un programme faitier n'est pas requis. Néanmoins, il n'est nul question de minimiser la problématique ni les besoins existants. On constate en effet la nécessité d'un large travail de sensibilisation à la diversité, notamment dans la question des ressources humaines.

Différentes mesures sont prises par l'État employeur en faveur de la protection de la santé et de la personnalité des collaborateurs-trices, en particulier par des dispositions de lutte contre le harcèlement et le *mobbing*. Il importe ainsi qu'aucune discrimination n'ait lieu tant à l'embauche que dans les relations de travail. Pour ce faire, une politique de recrutement pour l'ACV est élaborée avec les différents responsables RH. Elle est basée sur 3 piliers dont l'un est « Egalité et Diversité » qui mentionne que toutes les candidatures sont prises en considération afin de garantir l'égalité des chances d'accès aux postes en excluant ainsi toute forme de discrimination. La mise en œuvre de cette politique de recrutement nécessitera des formations à la non-discrimination afin de sensibiliser les personnes qui recrutent. Ces formations concernent tant les RH et les cadres déjà en poste que les nouveaux cadres. A l'égard de ces dernières et derniers, elles et ils suivent en sus de manière obligatoire le cursus de formation « Objectif cadre » au cours duquel différentes thématiques sont abordées, dont la non-discrimination.

Lors de la réponse à ce postulat, le principal ancrage pour les questions soulevées par celui-ci se trouvait au sein de l'Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (PSPS) qui compte un poste à 40% spécifiquement dévolu aux questions de respect de la diversité à l'école, notamment à la question de la lutte contre l'homophobie et la transphobie. Ce poste a été développé suite à une étude constatant la vulnérabilité des jeunes LGBTIQ, notamment l'incidence des tentatives de suicide qui sont plus importantes chez ces jeunes que dans le reste de la population. Le besoin réel de renfort de la prévention, d'accompagnement des jeunes dans cette étape délicate de leur vie a contribué à la création du poste PSPS.

Suite aux compléments demandés et environ une année plus tard, diverses mesures en matière de ressources humaines notamment ont été mises en place. En effet, la formation des cadres de l'État a été adaptée pour comprendre un module sur le management inclusif. Un renforcement de la collaboration entre les entités chargées du personnel de l'État, de la formation professionnelle (Centre d'éducation permanente, CEP) et le BEFH s'est opéré et l'objectif est d'instaurer progressivement une culture d'entreprise égalitaire qui ne s'attache qu'aux compétences des collaboratrices et collaborateurs et non à des questions d'identité ou de choix personnels.

De plus, le Groupe Impact est sensibilisé à la thématique. Il a été convenu de travailler avec lui à l'identification des fonctionnements. En effet, il importe pour l'entier de la chaîne RH, d'identifier et de les travailler sur les biais de posture de fonctionnement discriminant inconscients ou non-intentionnels.

La culture d'entreprise non discriminante doit imprégner l'ensemble de l'administration. Dès lors, l'État a l'intention de communiquer plus largement à l'ensemble du personnel, car les discriminations sont souvent le fait de collègues.

L'État essaie donc de travailler dans toutes les directions possibles afin d'avoir une politique d'intégration la plus large possible, d'être un employeur le plus exemplaire possible.

Relativement à l'adaptation des formulaires (demande de la commission), la collaboration avec le Service de la population (SPOP) est renforcée. Si les formulaires n'ont pas été modifiés à ce stade, notamment car il n'est pas envisagé de changement de système informatique, dans les courriers cependant, lorsque le SPOP s'adresse aux administré-e-s, il essaie de trouver des formules neutres et il tient compte des demandes lorsqu'elles ont été clairement exprimées.

Concernant l'adoption, la démarche est identique (entre autres rencontre des familles par le Service de protection de la jeunesse -SPJ) que les personnes du couple soit de même sexe ou non.

Le SPOP adaptera les formulaires et procédures dès l'adoption et l'entrée en vigueur du mariage pour toutes et tous.

### **3. POSITION DE LA POSTULANTE**

Globalement, les réponses apportées à trois des quatre questions que posaient le postulat sont jugées lacunaires ou décevante par le représentant de la postulante, qui n'est plus au Grand Conseil. En effet, si l'état des lieux des mesures, et partant l'existence d'un certain nombre d'actions de l'État est à souligner, les démarches demeurent néanmoins encore insuffisantes. Il est frappant qu'aucune mesure spécifique n'ait été mise en place pour les personnes LGBTIQ. Le poste PSPS à un taux de 40% est destiné à traiter les questions de la diversité dans son ensemble (femme/homme, LGBTIQ, racisme, handicap, etc.). Seul un infime pourcentage est alors dévolu à la thématique LGBTIQ. En outre, la réponse démontre qu'il n'y a pas la moindre esquisse d'une vraie politique publique en matière LGBTIQ, à l'instar de la loi d'organisation de lutte contre la violence domestique (LOVD). Ce manque de vision est regrettable. Un exemple d'une autre collectivité publique, le Québec, est donné et un rapport diffusé dans la commission est joint au présent rapport.

### **4. AUDITIONS**

Fort de ce constat, et sur demande des associations représentantes des personnes concernées, la commission a décidé d'auditionner une délégation de ces associations (voir préambule pour sa composition).

Lors de leur présentation, les associations de défense des personnes LGBTIQ+ rappelle le côté transversal d'une véritable politique de lutte contre les discriminations et que cela touche tous les services de l'État, notamment ceux envers la population. Dans ce cadre, la désignation d'une personne de référence dans le domaine des luttes LGBTIQ+ au sein de l'administration est une étape importante pour visibiliser et thématiser la problématique. Le postulat visait à toucher tous les domaines de l'action de l'État et une population de tout âge, ce qui paraît peu dans la réponse qui se concentre dans le domaine scolaire (domaine important, mais non suffisant). Ainsi, plusieurs catégories de personnes aux besoins spécifiques comme les familles arc-en-ciel, les adultes et les séniors, mais également le rôle de l'État-employeur (une partie de ces manques seront comblés dans le complément demandé au Conseil d'État et annexé au présent rapport). La question des violences n'est pas non plus traitée dans le rapport du Conseil d'État.

De plus, dans les domaines abordés (formation et santé) un manque de formation spécifique des employé-e-s de l'État est relevé. Que ce soit les enseignant-e-s pour éviter la discrimination dans leur classe ou le personnel de santé pour améliorer la prise en charge des personnes LGBTIQ+ dont les études montrent qu'elles sont plus susceptibles d'être en mauvaises santé physique ou psychique en raison des discriminations qu'elles subissent. Si des efforts sont notés pour les jeunes, de tels efforts n'existent pas pour les adultes. Pour la question des violences, il n'y a aucun accompagnement spécifique pour les violences LGBTIQ+ ni de chiffres, car celles-ci ne sont pas recensées comme telles.

Pour ce qui est des services à la population là aussi, rien n'est prévu pour ce public, notamment lorsque l'adoption de l'enfant du ou de la conjoint-e a été ouverte aux conjoint-e-s de même sexe. Rien n'avait été prévu et certaines personnes ont même été reçues de manière hostile par le personnel du service de l'état civil ou de la justice de paix.

Enfin, le rapport ne semble pas ouvrir de véritables perspectives sur l'avenir ou sur les collaborations prévues avec les associations LGBTIQ+. Il ressort du rapport que les divers départements ne semblent pas suffisamment sensibilisés à la thématique et ne savent pas comment y répondre en leur sein. Ainsi, les associations souhaitent la création d'un groupe de travail interdépartemental consacré à ces questions dans lequel elles pourraient intervenir. La formation des intervenant-e-s de l'État dans tous les domaines apparaît comme une priorité (personnel de santé, accompagnement de l'introduction du mariage pour toutes et tous, personnel dans les EMS, etc.)

A la suite de ces auditions, la commission décide de faire une demande formelle de complément au Conseil d'État sur des points précis ressortant de cette audition (notamment auprès du service de l'État civil et du SPEV pour l'aspect concernant l'État-employeur).

## 5. DISCUSSION GENERALE

Pour plusieurs commissaires, l'état des lieux des prestations et des mesures que dresse la réponse est à saluer. En revanche, l'absence de politique publique propre à la thématique et le défaut de mesures spécifiques sont des lacunes regrettables. Notamment la formation interne semble cibler les cadres, au détriment du reste des employés et employées de l'État de Vaud. De plus, sur cette formation n'a pas pour objectifs en soi la question de la diversité et se pose ainsi la question de l'intégration de cette thématique. Alors que l'école semble dotée de nombreux outils, les autres services sont-ils outillés ?

Globalement, c'est la définition même de la problématique et la récolte de données de base qui manquent. En effet, sans indicateurs et chiffres précis, connaître la population LGBTIQ, ses attentes et ses besoins s'avère impossible et dès lors la pertinence et l'utilité des mesures déployées ne peuvent être estimées. Sans indicateurs il n'est pas non plus possible de calibrer une politique publique. En bref, le rapport ne montre pas d'ambitions importantes dans le domaine.

D'autres commissaires estiment que les éléments figurant dans le rapport montrent une volonté positive de l'État de Vaud, notamment en voulant lutter contre toutes les formes de discriminations sans viser une population particulière, ce qui pourrait au contraire être contre-productif et discriminatoire.

Certain-e-s commissaires répondent qu'être non-discriminant et être inclusif n'est pas la même chose. Or, l'enjeu est bien aujourd'hui d'inclure. A la lecture du rapport, plusieurs questions tout à fait pratiques ne sont tout simplement pas abordées : quid des mesures à prendre lors de la mise en œuvre du mariage pour toutes et tous ? Est-ce que le congé paternité sera aussi offert à la mère non accouchante d'un couple homosexuel ? Quelle adaptation à la facilitation du changement de sexe à l'état civil ? Suite aux changements légaux sur l'adoption des enfants du ou de la conjoint-e des couples homosexuels, les formulaires de demande ont-ils été adaptés ? Quelle sensibilisation pour les étudiant-e-s à la Haute école pédagogique (HEP) pour les futur-e-s enseignant-e-s ? Autant de questions que le rapport soulève mais auxquelles il ne répond pas. Le manque de perspectives du rapport est décevant.

Les représentantes du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale annoncent que lors de l'élaboration du rapport, chaque service de l'État a été consulté et qu'aucun cas de discrimination n'est remonté. Chaque service effectue des sensibilisations selon son programme, sur tous les aspects (âge, genre, culture, religions, orientation sexuelle, etc.). Toutes les problématiques sociétales ne font pas l'objet de politiques publiques spécifiques. Néanmoins, cela ne signifie pas que les problèmes ne sont pas reconnus ou que les mesures prises sont de moindre qualité.

Il est souligné que la question des discriminations LGBTIQ+ ne sont pas dans le cahier des charges du BFH et qu'il manque également de ressources pour traiter de ces questions.

Suite à ces remarques, la commission décide de suspendre ses travaux et de demander un complément au Conseil d'État qui est annexé au présent rapport. Les travaux de la commission ont été suspendus plusieurs mois et ont repris afin d'analyser le rapport dans les détails.

Lors de sa troisième séance, les commissaires ont continué la discussion générale. Un-e commissaire note que ni le rapport ni le complément demandé n'est précis sur le temps dédié aux problématiques LGBTIQ+. Cette thématique est abordée, mais on ne sait pas à quel point.

De plus, il est ajouté que le meilleur moyen de lutter contre l'homophobie ou la transphobie est d'augmenter la représentation de ces personnes et de ces couples par exemple dans le matériel scolaire. Or, ce n'est toujours pas le cas.

La Conseillère d'État répond que ce point est effectivement essentiel et qu'un travail est en cours avec les Bureaux de l'égalité suisses sous l'appellation « l'école de l'égalité ». Il ne peut y avoir le matériel officiel scolaire et parallèlement celui de l'école de l'égalité ; un matériel unique est préférable. La cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) est clairement ouverte à intégrer les questions de l'égalité dans le matériel scolaire de base. Cette volonté et ce travail sont matérialisés par l'engagement d'une expert-e pour les questions d'homophobie et de transphobie dans les lieux de formation au DFJC pour mettre en place et développer la stratégie d'intégration des préoccupations LGBTIQ+ (cet engagement a eu lieu entre les deuxième et troisième séances de la commission).

La discussion porte ensuite sur la problématique de l'État employeur et de la lutte contre le harcèlement. La question de la formation du groupe Impact sur les stéréotypes et les préjugés sur les personnes LGBTIQ+ est notamment abordée. De plus, la formation des cadres telle qu'évoquée dans le complément au rapport ne convainc pas l'ensemble de la commission. Des compléments semblent nécessaires notamment pour répondre aux questions suivantes :

- ⌘ Des formations spécifiques par métiers sont prévues, par exemple pour certains métiers particuliers comme les agent-e-s de détention, la police, l'accueil de la petite enfance ?
- ⌘ La formation au CEP a été élaborée en collaboration avec les associations ?
- ⌘ Dans la formation concernant les stéréotypes, quelle place est accordée à la diversité de genre ?
- ⌘ La formation destinée aux cadres est-elle obligatoire ?
- ⌘ Sous quelle forme ces formations vont-elles « ruisseler » au sein des employé-e-s de l'État ? Il s'agit en effet d'être proactif dans le domaine, uniquement mettre à disposition une formation est insuffisant.

La Conseillère d'État mentionne que la présente réponse au postulat est un état des lieux de ce qui a été fait, non une vision prospective. La conseillère d'État assure que la question genre, identité et orientation sexuelle a clairement été thématiquée et inscrite à l'agenda comme axes d'action à développer. Dans chaque service des réflexions sont en cours, des mesures se mettent en place, mais il s'agit d'un début d'un chemin. Demander aujourd'hui un plan d'action pour l'ensemble des services est un peu prématuré.

Concernant les formations, la Conseillère d'État explique qu'« Objectifs-cadres » est obligatoire pour l'ensemble des cadres de l'État, les nouveaux et nouvelles cadres ainsi que les collaboratrices et collaborateurs souhaitant entrer dans un processus de carrière. D'autre part, le CEP offre une formation qui porte sur le *leadership* inclusif dont l'objectif est de :

- ⌘ Prendre conscience de la situation et des enjeux de diversité dans les organisations (notamment femmes-hommes, orientation sexuelle et identité de genre, nationalités et origines) ;
- ⌘ Comprendre la dimension multifactorielle de la thématique ;
- ⌘ Sensibiliser à l'impact des stéréotypes, identifier ses propres biais ;
- ⌘ Comprendre les enjeux de l'inclusion et le rôle des cadres ;
- ⌘ Éviter les pièges dans la pratique managériale quotidienne ;
- ⌘ Communiquer et gérer de façon égalitaire.

Pour constituer le programme de formation, le SPEV a collaboré avec le CEP, le Bureau cantonal de l'intégration, le Groupe Impact et le BEFH. Il s'agit d'une approche globale. L'État tenant à une vision holistique ; une thématique ne doit pas évacuer les autres.

Un-e commissaire salue cette formation, mais indique que des formations plus spécifiques sur des thématiques plus réduites seraient aussi indispensables. Toutefois, la formation n'est pas le seul aspect qui peut faire avancer la lutte contre les discriminations LGBTIQ+. Les actions symboliques à l'instar du drapeau LGBTIQ qui flotte sur le Château, participent à créer une ambiance, un rappel des principes de la formation qui indique aux

employé-e-s de l'État qu'ils/elles sont bienvenu-e-s, peu importe leur identité de genre, leurs préférences. La multiplication des actions symboliques doit être encouragée.

La Conseillère d'État abonde dans ce sens et estime également que les formations ne peuvent seules contribuer à créer une ambiance, une culture. Plus on imprimera qu'il y a divers modèles qui forment la société, plus celle-ci sera dans l'acceptation de la diversité qui la compose. Plusieurs moyens concourent à témoigner de cette pluralité, à l'instar de la formation, du matériel scolaire, des affiches dans la rue, des représentations médiatiques, de la littérature, etc. Lorsque l'on postulera que cette société est riche de ses diversités, alors nous n'aurons plus besoin de « quotas de représentation ».

La question des personnes LGBTIQ+ en tant qu'usagères de l'ACV est peu abordée dans le rapport. Or, la question des formulaires non adaptés bien que bureaucratique est très importante. Il faudrait creuser cette question dans tous les services de l'État et inciter aux changements.

Enfin, la commission aborde le rôle de modèle de l'administration cantonale, notamment vis-à-vis des communes qui ont aussi un rôle important à jouer.

#### **IV. Examen de la réponse point par point**

##### **3. Domaine d'action de l'Etat de Vaud**

À un-e commissaire qui demande si la dotation du poste de la cheffe de projet « respect et diversité à l'école » est toujours la toujours la même, il est précisé (à l'issue de la séance) que l'engagement au DFJC en tant qu'« Experte des questions d'homophobie et de transphobie dans les lieux de formation », est en l'état au taux de 60% en CDD jusqu'en mai 2021.

##### *3.2. Prévention, sexualité et violence à l'encontre des personnes LGBTIQ*

Un-e commissaire relève, concernant les propos sur l'éducation sexuelle, qu'il n'y a pas d'augmentation du nombre d'heures dédiées à l'éducation sexuelle qui est pourtant en dessous des recommandations de l'OMS, alors qu'il y a augmentation du nombre de sujets à traiter. On peut se demander quels sujets sont mis de côté. Une augmentation du nombre d'heures dédiées à l'éducation sexuelle à l'école serait nécessaire.

##### **6. Actions complémentaires prévues pour la législature 2017-2022**

##### *6.4. Sécurité, violence homophobe*

Plusieurs commissaires relèvent que le rapport ne précise pas les mesures prises notamment au service pénitentiaire et que la formation pour les policiers et policières, qui englobe de plus en plus de thématique n'est pourtant pas rallongée. Est-ce que ces problématiques sont suffisamment approfondies ?

La Conseillère d'État réitère que ce rapport porte sur ce qui est en place. Certes, les réponses sont lacunaires sur certains points, mais il d'agit d'un processus en cours. A terme, d'autres mesures seront mises en œuvre ; des réflexions sont en cours. Au Service pénitentiaire (SPEN), il y a une très grande conscience de l'importance de la problématique ; le SPEN est très ouvert à ces questions. Toutefois, durant cette année 2020, il a été extrêmement compliqué de faire autre chose qu'assurer la mission de base, eu égard à la dotation en personnel que le COVID a encore fragilisée. Des choses se mettront en place, mais il faut un petit peu de temps.

La procédure pour répondre à ce postulat a impliqué un large groupe de travail censé faire remonter les informations des différents services. Ce rapport est une photographie, il convient maintenant de se mettre au travail pour instaurer toute une série de mesures.

##### **Réponse à l'interpellation Carine Carvalho et consorts – Reconnaissance de son identité de genre dans les relations professionnelles et d'études (18\_INT\_093)**

La partie sur les hautes écoles reflète bien l'état de la question au moment de la réponse. Depuis lors, il y a eu une évolution bénéfique dans les hautes écoles, ce qui est réjouissant (toilettes inclusives, prénom d'usage, etc.).

## **6. VOTE DE LA COMMISSION**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.*

Prilly, le 6 janvier 2022

*La rapportrice :  
(Signé) Rebecca Joly*

### **Annexes :**

- ⌘ Complément du CE à l'objet (141) Réponse au postulat Papilloud – Tous les genres sont bons, hors le genre ennuyeux. Voltaire et Réponse à l'interpellation Carvalho consorts – Reconnaissance de son identité de genre dans les relations professionnelles et d'études
- ⌘ Plan d'action de lutte gouvernementale de lutte contre l'homophobie et la transphobie 2017-2022 – Québec