

## PREAVIS DU BUREAU DU GRAND CONSEIL

### Election du médiateur cantonal / de la médiatrice cantonale pour la législature 2023-2027

#### Préambule

Le poste de médiateur cantonal / de médiatrice cantonale est une fonction à laquelle on accède par une élection par le plénum. Le mandat, sauf cas d'élection en cours de législature, est de cinq ans, et le titulaire, s'il souhaite poursuivre son activité, est soumis à réélection. C'est la situation qui prévaut dans le cas présent et le préavis correspondant du Bureau du Grand Conseil est établi en tenant compte que les fonctions de la médiatrice cantonale pour la législature en cours prendront fin le 31 décembre 2022. La prochaine période débutera le 1<sup>er</sup> janvier 2023 et prendra fin le 31 décembre 2027.

#### Bases légales

En vertu de l'al. 1 de l'art. 43, de la lettre d) de l'art. 106 Cst-VD et de l'art. 7 de la loi sur la médiation administrative (LMA) adoptée le 19 mai 2009, la personne en charge de la médiation administrative est élue par le Grand Conseil.

#### *Art. 7 : Election*

<sup>1</sup> Le médiateur est élu pour une durée de cinq ans par le Grand Conseil, à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit le renouvellement du Grand Conseil ; il est rééligible.

<sup>2</sup> L'élection se fait sur préavis du Bureau du Grand Conseil, qui consulte le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal.

<sup>3</sup> L'élection s'effectue à la majorité absolue des suffrages valables au premier tour de scrutin et à la majorité relative au second tour, qui se déroule immédiatement ; le Bureau du Grand Conseil fixe les modalités de l'élection pour le surplus.

#### Historique

L'actuelle médiatrice cantonale a été élue par le Grand Conseil le 1<sup>er</sup> septembre 2020 au bénéfice d'une élection complémentaire suite à la démission du précédent titulaire, M. Christian Raetz. Elle est entrée en fonction le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Les objectifs fixés dans la loi sur la médiation administrative du 19 mai 2009 (LMA) sont en substance les suivants :

- a) aider les usagers dans leurs rapports avec les autorités et l'administration et servir d'intermédiaire lors de différends ;
- b) favoriser la prévention ainsi que la résolution à l'amiable des conflits entre les autorités et l'administration d'une part, et les usagers d'autre part ;
- c) encourager les autorités et l'administration à favoriser de bonnes relations avec les usagers, voire contribuer à améliorer leur fonctionnement.

Les différents rapports d'activité du Bureau cantonal de médiation administrative, dont le dernier en date est paru début juin, rendent compte régulièrement de ses activités (BCMA ; <http://www.vd.ch/autorites/mediation-administrative/>).

Pour un historique plus poussé remontant à la création du BCMA, on peut utilement se référer à l'Exposé des motifs et projet de loi sur la médiation (tiré à part n° 83 de la législature 2007-2012), au rapport de la commission et aux débats du Grand Conseil qui ont eu lieu les 5 et 19 mai 2009.

### **Procédure préalable**

Tenant compte des bases légales mentionnées ci-dessus, et notamment l'article 7 alinéa 3 LMA, le Bureau du Grand Conseil est libre de déterminer la procédure préalable à l'élection du médiateur / de la médiatrice.

En d'autres termes, le Bureau du Grand Conseil peut :

- ouvrir une procédure publique ;
- procéder par voie d'appel.

Considérant que Mme Sylvie Cossy occupe la fonction de médiatrice cantonale depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, le Bureau a décidé de procéder par voie d'appel ; il lui a donc demandé si elle sollicitait un nouveau mandat et était intéressée à poursuivre ses fonctions de médiatrice cantonale à hauteur de 90% pour la législature 2023-2027. Sur la base de sa réponse écrite et motivée, datée du 8 mai 2022, le Bureau a décidé de poursuivre la procédure et d'associer la Commission de gestion à celle-ci. Il a communiqué son choix de procéder par voie d'appel également à la Chancellerie et au Secrétariat général du Tribunal cantonal, en les rendant attentifs à la future consultation prévue pour le présent préavis.

Le Bureau a désigné une délégation composée de deux membres du Bureau (Mme Laurence Cretegnny, Présidente, et Mme Séverine Evéquoz, 1<sup>ère</sup> Vice-Présidente) et d'une membre de la Commission de gestion (Mme la députée Christine Chevalley) pour procéder à toutes les opérations liées à la procédure d'élection. La délégation s'est adjoint le concours de M. Igor Santucci, secrétaire général du Grand Conseil, pour un appui technique et administratif.

La délégation du Bureau a conduit la procédure d'audition et a rendu compte de son travail et de son préavis au Bureau lors de la séance du 16 juin 2022. Le Bureau a fait sien le préavis de sa délégation et consulté le Tribunal cantonal ainsi que le Conseil d'Etat entre le 12 juillet 2022 et le 30 août 2022. Enfin, il a inclus les deux prises de position du Conseil d'Etat et du Tribunal cantonal sur le préavis (voir annexes) et prié la 1<sup>ère</sup> Vice-Présidente du Grand Conseil de porter ce point à l'ordre du jour d'une séance de septembre 2022.

### **Premier élément d'appréciation : lettre de motivation et dossier personnel**

Comme demandé par le Bureau, la titulaire lui a adressé, en date du 8 mai 2022, un dossier de candidature comprenant une lettre de motivation fort complète, un curriculum vitae et le bon à tirer du rapport annuel 2021 du BCMA, afin de lui exposer les raisons la portant à vouloir poursuivre son mandat.

Mme Sylvie Cossy, née en 1970, est domiciliée à Lausanne. Après avoir obtenu une licence en droit de l'Université de Lausanne en 1995, elle a été assistante à la Faculté de droit de l'Université de Lausanne, rattachée aux chaires de droit administratif et de droit constitutionnel, entre 1995 et 2000,

avant d'effectuer un doctorat en droit en 2000 et de passer un brevet d'avocate en 2010. Elle a complété son parcours académique par un CAS en médiation de l'Institut Kurt Bösch, à Sion, en 2015. Son parcours professionnel comprend des engagements en tant que déléguée au CICR de 2000 à 2006, puis greffière et cheffe d'office au Tribunal des mineurs à Lausanne de 2006 à 2007, greffière à la CDAP du Tribunal cantonal de 2011 à 2012, avocate indépendante de 2010 à 2013 et enfin juge au Tribunal administratif fédéral de Saint-Gall depuis 2013.

Précédemment juge fédérale, Mme Cossy a une très bonne connaissance des institutions, tant fédérales que cantonales. Polyglotte, parlant l'albanais, le français, l'allemand et l'anglais, outre des connaissances d'italien et d'espagnol, elle possède l'expérience du terrain (basée sur son expérience de déléguée du CICR pendant 6 années dans les Balkans et en Afrique australe), ainsi que les facultés requises par le poste grâce à ses diverses formations : doctorat en droit, brevet d'avocat, CAS en médiation.

Dans sa lettre de motivation, la médiatrice cantonale met en avant qu'elle est plus que jamais déterminée à poursuivre son engagement et à œuvrer au développement du BCMA, institution en laquelle elle croit sincèrement. Les seize mois qu'elle vient de passer à la tête du bureau n'ont fait que renforcer son intérêt pour cette fonction.

Elle précise que « cette année d'activité a montré à quel point ce travail, fait de rencontres et de contacts humains, est passionnant, prenant et captivant, et combien il est nécessaire d'offrir aux usagers et usagères - ainsi qu'au personnel de l'administration cantonale vaudoise - un lieu d'écoute et de soutien ». En raison de la pandémie, le BCMA a dû se concentrer sur sa mission première, qui vise à aider les usagers dans leurs rapports avec les autorités et l'administration et à servir d'intermédiaire lors de différends (art. 1 let. a et 5 al. 2 LMA).

Sur le plan administratif, Mme Cossy a dû recruter, dès janvier 2021, un nouveau médiateur cantonal adjoint, car la personne en place avait donné sa démission. Elle a également entrepris des démarches pour déménager - les locaux actuels étant trop exigus et inadaptés à la pratique de la médiation. De plus, Mme Cossy a fait des démarches pour bénéficier d'une supervision de l'activité du BCMA ; celle-ci sera effective dès l'année prochaine. Finalement, elle a entrepris les démarches nécessaires en vue d'améliorer la base informatique des données, qui sert à suivre les situations traitées et à établir des statistiques.

La première constatation que la médiatrice cantonale a faite de ces seize mois d'activité est que l'effectif du BCMA est clairement insuffisant pour remplir toutes les missions que la loi sur la médiation administrative lui confie. Elle a donc demandé des postes supplémentaires. Une nouvelle médiatrice cantonale adjointe et une secrétaire à 45% ont débuté leur activité au BCMA, le 1er juin 2022. De nouvelles ressources sont demandées dans le cadre du budget 2023, afin de permettre au BCMA de remplir l'ensemble de ses buts assignés par la loi (voir ci-dessous).

Pour tenter de pallier la méconnaissance du BCMA, la médiatrice aimerait faire connaître son action. Elle envisage de poursuivre sa présentation auprès de l'administration, des autorités et de diverses organisations, ainsi que d'organiser des permanences dans d'autres régions du canton. Le but est d'aller à la rencontre des usagers et des usagères, qui ne viennent habituellement pas à Lausanne, et des membres des autorités. Elle caresse aussi l'espoir d'avoir un jour un « bus de la médiation » qui sillonne tout le canton.

Afin d'identifier de potentiels points d'amélioration dans le fonctionnement de l'administration, elle souhaite compiler des informations fiables sur les griefs qui poussent les personnes à saisir le BCMA.

Une telle démarche permettra de « cartographier » les problématiques rencontrées en vue d'en tirer des conclusions et des recommandations. Elle souhaiterait ardemment être en mesure d'établir un « Guide des bonnes pratiques » et de faire des présentations au sein de l'administration sur ce sujet.

Enfin, se référant à son prédécesseur, Mme Cossy a repris le plan stratégique qu'il avait établi pour la présente législature. Les buts qui avaient été fixés, et auxquels elle souscrit, sont au nombre de trois : promouvoir la culture de bonne administration (1), optimiser le traitement des réclamations (2) et optimiser la communication (3). Les objectifs 1 et 3 n'ont pas été atteints, en raison du manque de moyens. La médiatrice cantonale aspire ainsi à mettre toute son énergie, son enthousiasme, sa motivation et ses compétences à ce que ces objectifs deviennent réalité lors du prochain mandat.

Les député-e-s peuvent prendre connaissance de son dossier complet de candidature auprès du Secrétariat général du Grand Conseil (Place du Château 6) et, le jour de l'élection, auprès du Secrétariat général, mais dans le bureau attenant à la Salle plénière.

### **Deuxième élément d'appréciation : audition de Mme Sylvie Cossy**

Comme programmé, la délégation du Bureau susmentionnée a rencontré Mme Cossy en date du 30 mai 2022, pour un entretien basé sur son dossier de candidature. La délégation du Bureau a pu constater la motivation de Mme Cossy, qui a réitéré son très grand intérêt à poursuivre son mandat ; à cette occasion, elle a précisé que le BCMA n'est pas assez connu de la population et des autorités, mais que, par manque de ressources, elle est dans la situation de faire connaître le BCMA « à reculons ». Il serait au contraire judicieux que le BCMA puisse présenter son action auprès des différentes administrations et de leurs membres – y compris auprès des Régions d'action sociales – afin qu'ils lui adressent des demandes.

Lors de cet entretien, ainsi qu'à la lecture du dernier rapport d'activités et sur la base des échanges intervenus, la délégation a retenu les points suivants :

- La problématique de la numérisation de l'administration se heurte à 20% de personnes (selon des chiffres collectés en France) qui ne parviennent pas à avoir accès aux informations en ligne. Il est donc primordial de conserver des collaborateurs-trices pour aider et d'aller au contact de la population. La médiatrice cantonale souhaite commencer par le Jura – Nord Vaudois et Aigle, en organisant des permanences (une journée par mois, annoncée à l'avance, à travers une campagne de presse et les autorités cantonales présentes sur les lieux) afin d'aller à la rencontre des gens et des autorités.
- Le BCMA tente d'apporter une première réponse à chaque demande dans un délai de 24 heures ; il n'a cependant pas les moyens de fixer un éventuel rendez-vous dans ce laps de temps.
- Le BCMA fait habituellement l'intermédiaire entre l'agent de l'administration et l'utilisateur afin de remettre ces personnes en lien (processus de médiation navette) ; il fait peu de médiation au sens strict du terme, soit où les parties sont réunies afin de discuter, ce que regrette la médiatrice, car rien ne remplace l'écoute directe.
- Le BCMA est une structure indépendante, de par la loi, et n'est pas soumise à un contrôle ; la volonté de la médiatrice cantonale est de mettre sur pied une supervision par le biais d'un-e autre médiateur-trice. Cette supervision pourra aussi apporter du soutien à l'équipe, un regard extérieur, par exemple pour conseiller sur une autre manière de traiter les dossiers.

- La médiatrice cantonale s'apprête à modifier la base de données du BCMA pour obtenir des informations supplémentaires, et notamment pourquoi les personnes sollicitent le BCMA. Ces données permettront de faire le lien avec les autorités et de mieux identifier les griefs.
- La volonté du BCMA est de déménager, car les locaux sont trop exigus. Pour le moment, aucune piste concrète ne s'est dessinée. Cette difficulté à trouver des locaux pourrait devenir critique pour l'activité du BCMA si elle ne trouve pas une solution rapide.
- Indépendamment de l'envoi de son rapport d'activité annuel, le BCMA aimerait procéder à une présentation de ses activités auprès du Conseil d'Etat. Concernant l'ACV, la médiatrice cantonale propose de réaliser des présentations à l'ensemble du personnel de certains services.
- Enfin, la médiatrice cantonale a émis le vœu d'augmenter son taux d'activité à 100% (actuellement 90%) afin de faire face à la charge de travail.

La délégation a ensuite débattu, hors la présence de la médiatrice cantonale. Elle considère que Mme Cossy a déjà mis en œuvre une bonne partie de son cahier des charges et qu'elle est tout à fait apte à poursuivre son mandat. Sa finesse et son dynamisme ont particulièrement impressionné la délégation. A l'issue de ses échanges, cette dernière a pris sa décision unanime de préavis en faveur d'une réélection de Mme Cossy, et de soumettre son préavis au Bureau.

Le Bureau du Grand Conseil a considéré que, sur la base des éléments décrits ci-avant, il était en mesure de confirmer la proposition qui lui a été faite par la délégation du Grand Conseil.

### **Consultation du Conseil d'Etat et du Tribunal cantonal**

En application de la loi sur la médiation administrative (art. 7 al. 2 LMA), le Bureau a consulté le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal ; leurs avis, émis par courriers datés respectivement des 24 août 2022 et 18 août 2022, figurent en annexe au présent préavis.

### **Préavis du Bureau du Grand Conseil**

A l'unanimité, les membres du Bureau du Grand Conseil recommandent au Grand Conseil d'élire Mme Sylvie Cossy au poste de médiatrice cantonale, pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2023 jusqu'au 31 décembre 2027 (législature 2023-2027).

Lausanne, le 16 juin 2022.

Au nom du Bureau du Grand Conseil

La Présidente

Le Secrétaire général

Laurence Cretegy

Igor Santucci

*Annexes :*

- *Courrier du Conseil d'Etat du 24 août 2022*
- *Courrier du Tribunal cantonal du 18 août 2022*