

## EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

### modifiant la loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975

#### 1 HISTORIQUE

Le 1er janvier 2006, est entrée en vigueur la Loi sur les subventions du 22 février 2005 (LSubv), arrêtant un certain nombre de principes applicables à toutes les subventions octroyées directement ou indirectement par l'Etat. En particulier, elle exige que toute subvention repose sur une base légale au sens formel (article 4).

A cet effet, un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur est imparti aux services de l'Etat pour adapter leurs dispositions aux nouvelles normes régissant les subventions. Suivant l'article 36 LSubv, aucune subvention ne pourra plus être octroyée sans base légale formelle. Le délai de mise en conformité est actuellement arrêté à trois ans dès l'entrée en force de la LSubv, sous réserve d'un éventuel moratoire accordé par le Grand Conseil.

#### 2 SUBVENTIONS OCTROYEES PAR LA POLICE CANTONALE

Depuis de nombreuses années, la police cantonale octroie une subvention à des entités actives dans le domaine du sauvetage de personnes. Tel est le cas, sur recommandation de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), de la fondation Secours Alpin Suisse (regroupant la REGA et le Club Alpin Suisse) et, dès le 1er janvier 2010, de l'association Société Internationale de Sauvetage du Léman, dont la subvention était portée jusqu'ici au budget du service des automobiles et de la navigation.

Le présent EMPL s'attache à asseoir cette pratique, tout en laissant l'opportunité au service d'allouer ce type de subvention à d'autres organismes, présents dans le même secteur.

En conséquence, ainsi qu'on le confirmera plus loin, les subventions concernées répondent à la définition de l'article 7, alinéa 3 LSubv, à savoir qu'elles sont des aides financières, représentant des prestations pécuniaires ou des avantages économiques accordés à des bénéficiaires externes à l'Administration cantonale, dans le but d'assurer ou de promouvoir la réalisation de tâches d'intérêt public (cf. 3.2.2.1).

#### 3 DESCRIPTION DU PROJET DE LOI

##### 3.1 Principes généraux contenus dans la LSubv

En application de l'article 3 LSubv, les subventions octroyées par un service doivent répondre aux principes généraux de légalité, d'opportunité et de subsidiarité.

##### 3.1.1 Légalité

Actuellement l'octroi des aides financières précitées par la police cantonale ne repose sur aucune base légale, de sorte qu'il y a lieu de modifier la Loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 (LPol) en conformité aux exigences des articles 4 et 11 LSubv. En application de cette dernière disposition, la base légale à créer doit formellement contenir :

- a. la définition des objectifs visés ;
- b. la description des tâches pour lesquelles les subventions peuvent être accordées ;
- c. les catégories des bénéficiaires ;
- d. les types et les formes des subventions ;
- e. les conditions spécifiques d'octroi, d'adaptation et de révocation ;

- f. les bases et les modalités de calcul des subventions ;
  - g. l'autorité compétente pour l'octroi, le suivi et le contrôle des subventions ;
  - h. la procédure de suivi et de contrôle des subventions ;
  - i. les charges ou conditions auxquelles les subventions sont subordonnées ;
  - j. la durée d'octroi de la subvention ;
  - k. l'obligation de renseigner du bénéficiaire ;
  - l. la forme juridique du bénéficiaire ;
  - m. les sanctions prévues en cas de non-respect des obligations incombant au bénéficiaire, y compris la restitution.
- L'examen spécifique de cette disposition fait l'objet du point 3.2 ci-dessous.

### *3.1.2 Opportunité*

Au sens de l'article 5 LSubv, sont opportunes les subventions qui :

- a. répondent à un intérêt public
- b. sont compatibles avec les objectifs et les critères du développement durable
- c. dont les répercussions financières ont fait l'objet d'une estimation
- d. sont adaptées aux disponibilités financières de l'Etat

Le présent EMPL règle l'octroi de subventions à des entités actives dans le sauvetage de personnes, permettant ainsi de compenser les frais résultant de l'accomplissement d'une tâche de secours. De cette façon, il répond au souci d'intérêt public exigé par la LSubv. En outre, si l'on examine les subventions actuellement accordées par la police cantonale, il faut admettre qu'elles répondent également aux exigences d'estimation des répercussions financières et d'adaptation au budget de l'Etat, sachant qu'elles sont délivrées depuis de nombreuses années et font régulièrement l'objet de réévaluations.

En ce sens, le cadre voulu par l'article 5 LSubv est respecté.

### *3.1.3 Subsidiarité*

En application de l'article 6 LSubv, le principe de subsidiarité signifie que :

- a. d'autres formes d'actions de l'Etat ou de tiers doivent être recherchées préalablement à l'octroi des subventions
- b. la tâche en question ne peut être accomplie sans la contribution financière de l'Etat
- c. la tâche ne peut être remplie de manière plus économe et efficace

Comme le stipule le présent projet de loi, les entités concernées ne doivent poursuivre aucun but lucratif, ce qui répond aux exigences fixées par l'article 6 LSubv.

A titre d'exemple, les subventions accordées actuellement par la police cantonale renforcent ce raisonnement, sachant que non seulement les entités concernées ne poursuivent aucun but lucratif mais, de surcroît, leurs frais sont d'abord couverts au moyen de ressources propres (cotisations des membres). De même, les sauveteurs agissent bénévolement, de sorte qu'il serait obligatoirement plus onéreux de faire exécuter leurs tâches par du personnel de l'Etat.

## **3.2 Commentaire du projet de loi**

### *3.2.1 Remarque générale*

La LPol est avant tout une loi interne, réglant l'organisation du corps, fixant le statut des fonctionnaires et délimitant leurs droits et leurs devoirs. Elle contient cependant à son Chapitre I des dispositions générales auxquelles il paraît opportun d'intégrer la disposition à créer, à la suite de l'article 1b traitant des frais d'intervention, récemment adopté par le Grand Conseil.

La LPol est ainsi complétée par un nouvel article 1c, intitulé "Subventions", dont le contenu est développé ci-après.

### *3.2.2 Alinéa par alinéa*

#### **3.2.2.1 Article 1c, alinéa 1 LPol**

Ainsi que le veut l'article 11 LSubv, ce premier alinéa comprend :

- la définition des objectifs visés par la subvention, à savoir le sauvetage de personnes en détresse (litt.a) ;
- les catégories des bénéficiaires (litt.c), à savoir les entités faitières dont le but statutaire - non lucratif - est de porter secours aux personnes se trouvant en danger dans le Canton, que ce soit notamment en montagne ou sur les lacs ;
- le type et la forme de la subvention (litt.d), au titre d'aide financière, via des prestations pécuniaires, référence

étant ici faite aux articles 7 et 12 LSubv (cf. 2.1 ci-dessus) ;

- la forme juridique du bénéficiaire (litt.l), à savoir celle de la fondation, répondant aux conditions des articles 80 et suivants du Code civil suisse (CC), notamment pour le Secours Alpin Suisse, et celle de l'association, suivant les articles 60 et suivants CC, notamment pour la Société Internationale de Sauvetage du Léman.

De surcroît, l'exigence selon laquelle la subvention est accordée seulement à une entité "faïtière" évite que d'autres, actives dans le même domaine, puissent revendiquer un tel octroi, au titre de l'égalité de traitement.

#### 3.2.2.2 Article 1c, alinéa 2 LPol

Cet alinéa arrête la forme de la demande, par la production de divers documents obligatoires, conformément à l'article 18 LSubv. Il contribue également, de façon indirecte, à répondre à l'exigence de l'article 11, litt. e LSubv quant aux conditions spécifiques d'octroi.

#### 3.2.2.3 Article 1c, alinéa 3 LPol

En application de l'article 13, alinéa 1 LSubv, une subvention peut être octroyée ou révoquée par une décision ou par une convention. Le présent projet laisse le choix à la police cantonale d'opter pour l'une ou l'autre solution, sachant qu'en pratique elle pourra, dans certains cas, préférer conclure une convention et, dans d'autres, rendre une décision formelle (par exemple, dans le cas du Secours Alpin Suisse, dont le fondement de la subvention est une recommandation de la CCDJP).

En respect de l'article 11 LSubv, cet alinéa répond aux exigences :

- de l'autorité compétente pour l'octroi de la subvention (litt.g), à savoir le Commandant de la police cantonale, que ce soit par convention spécifique ou décision. Sous réserve de l'enveloppe budgétaire, celui-ci est également libre de décider du montant attribué, ce qui empêche toute revendication de la part du bénéficiaire sur un droit à la subvention et son montant ;
- des conditions spécifiques pour son octroi (litt.e), à savoir la production du budget détaillé d'activité, en référence à l'alinéa 2 de l'article 1c ;
- de la durée d'octroi de la subvention (litt.j), à savoir cinq ans au maximum, conformément à l'article 15, alinéa 1 LSubv, moyennant le maintien des conditions d'octroi fixées par l'alinéa 4.

Elle prévoit enfin la possibilité de renouveler la subvention, aux conditions posées par l'article 15, alinéa 3 LSubv.

#### 3.2.2.4 Article 1c, alinéa 4 LPol

Cet alinéa contribue à couvrir l'exigence de l'article 11, litt. e et i LSubv à savoir que le projet de loi doit contenir des règles relatives aux charges et conditions auxquelles les subventions sont subordonnées. Cependant, compte tenu de la spécificité de chaque subvention, il paraît impossible d'en arrêter les détails spécifiques au sein même de la loi. Pour cette raison, la convention spécifique ou la décision fixera l'ensemble des principes et conditions à respecter pour son octroi et son maintien.

#### 3.2.2.5 Article 1c, alinéa 5 LPol

Cet alinéa fixe :

- l'autorité compétente pour le suivi et le contrôle des subventions (article 11, litt.g LSubv), à savoir la police cantonale ;
- la procédure de suivi et de contrôle des subventions (article 11, litt.h LSubv), renvoyant aux conditions posées par l'article 27 LSubv. Celle-ci fera l'objet d'une directive à l'interne de la police cantonale ;
- l'obligation du respect de l'affectation du montant et des modalités de la convention spécifique ou de la décision, à titre de charge et condition au maintien de son attribution (article 11, litt.i LSubv) ;
- l'obligation de renseigner du bénéficiaire, par la production des comptes annuels et d'un rapport d'activités (article 11, litt.k LSubv).

#### 3.2.2.6 Article 1c, alinéa 6 LPol

Cet alinéa se réfère à l'exigence posée par l'article 19 LSubv quant à l'obligation de renseigner et de collaborer de l'organisme subventionné.

### 3.2.2.7 Article 1c, alinéa 7 LPol

Cet alinéa réserve l'application de l'article 29 LSubv lorsque les conditions pour l'octroi de la subvention ne sont pas remplies par le bénéficiaire ou en cas de non respect de la loi, de la convention spécifique ou de la décision. Il est ainsi conforme à l'article 11, alinéa 1, litt.e LSubv.

## **4 CONSEQUENCES**

### **4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)**

La Loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 (LPol) est complétée par un nouvel article 1c, afin de prévoir l'octroi de subventions aux entités faitières, responsables du secours de personnes en détresse dans le Canton de Vaud.

### **4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)**

Néant.

### **4.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique**

Néant.

### **4.4 Personnel**

Néant.

### **4.5 Communes**

Néant.

### **4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie**

Néant.

### **4.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

### **4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)**

Ce projet tend justement à la mise en conformité de la Loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 à la Loi sur les subventions du 22 février 2005.

### **4.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

### **4.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

### **4.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

### **4.12 Simplifications administratives**

Néant.

### **4.13 Autres**

Néant.

## **5 CONCLUSION**

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-annexé.

## **PROJET DE LOI** **modifiant la loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975**

du 2 septembre 2009

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

### ***Article premier***

<sup>1</sup> La loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 est modifiée comme suit :

#### **Art. 1 c      Subventions**

<sup>1</sup> La police cantonale peut octroyer une subvention, à titre d'aide financière, sous forme de prestation pécuniaire, aux associations et fondations, faitières et à but non lucratif, afin de contribuer au sauvetage de personnes en détresse dans le Canton.

<sup>2</sup> Les demandes de subvention sont adressées par écrit au Commandant de la police cantonale, accompagnées de tous les documents utiles ou requis. En particulier, l'organisme demandeur doit joindre à sa demande ses budgets et ses comptes, le rapport d'activités de l'année écoulée ainsi qu'un document énumérant toutes les subventions, aides et crédits requis ou obtenus.

<sup>3</sup> La subvention est octroyée pour cinq ans au maximum par convention spécifique ou décision du Commandant de la police cantonale, qui en arrête le montant sur la base du budget détaillé de l'activité du bénéficiaire. Elle peut faire l'objet d'un renouvellement, moyennant réexamen du dossier.

<sup>4</sup> La convention spécifique ou la décision fixe notamment les buts de l'octroi de la subvention, les activités pour lesquelles elle est déployée ainsi que les charges et conditions auxquelles la subvention est subordonnée.

<sup>5</sup> La police cantonale effectue la procédure de suivi et de contrôle des subventions de façon annuelle. Elle s'assure que la subvention est utilisée de façon conforme à son affectation et que le bénéficiaire respecte les modalités de la convention spécifique ou de la décision. A

## Texte actuel

## Projet

cet effet, elle examine les comptes annuels ainsi que le rapport d'activités.

<sup>6</sup> L'organisme subventionné est soumis à l'obligation de renseignement conformément à l'article 19 de la loi sur les subventions.

<sup>7</sup> La police cantonale supprime ou réduit la subvention ou en exige la restitution totale ou partielle aux conditions de l'article 29 de la loi sur les subventions.

### *Art. 2*

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 septembre 2009.

Le président :

Le chancelier :

*P. Broulis*

*V. Grandjean*