

# RAPPORT D'ACTIVITÉ

## 2008

### MÉDIATION ADMINISTRATIVE

Place de la Riponne 5 • C.P. 5485 • CH-1002 Lausanne

Tél. +41 (0) 21 351 26 91 • [contact@administrative.mediation-vaud.ch](mailto:contact@administrative.mediation-vaud.ch)

Fax +41 (0) 21 351 26 92 • <http://administrative.mediation-vaud.ch>



**TABLE DES MATIÈRES**

<b>PRÉSENTATION .....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
<b>LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE EN CHIFFRES.....</b>	<b>6</b>
<b>L'ACTIVITÉ DE MÉDIATION ADMINISTRATIVE : QUELQUES EXEMPLES.....</b>	<b>12</b>
<b>L'ÉTAT DE VAUD ET SA COMMUNICATION AVEC SES USAGÈRES, SES USAGERS .....</b>	<b>18</b>
<b>ACTIVITÉS EXTRA-MUROS DE LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE .....</b>	<b>20</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>22</b>
<b>I UNE DEMANDE DE MÉDIATION COLLECTIVE : AIDE D'URGENCE ET HÉBERGEMENT .....</b>	<b>22</b>
<b>II DOCUMENTATION .....</b>	<b>34</b>

Ce qui vient au monde pour ne rien troubler ne mérite ni égards ni patience.

René Char

---

## PRÉSENTATION

---

Ce *Rapport d'activité* rend compte de l'activité du Bureau cantonal de médiation administrative en 2008. Tant par le fond que par la forme, il s'inspire des rapports publiés depuis des années, voire des décennies<sup>1</sup>, par les Ombudsmans suisses ou les Médiateurs de la Francophonie.

### DAVANTAGE DE MÉDIATION

Les figures 1 et 2 du chapitre *La Médiation administrative en chiffres* montrent une évolution des demandes et de leur traitement. De 1998 à 2004, c'est en moyenne un tiers des demandes qui ne pouvaient pas faire l'objet d'une médiation car elles ne concernaient pas le service public cantonal vaudois<sup>2</sup> – demandes hors champ d'action – ; et nécessitaient seulement une orientation et des conseils. De 2005 à 2008, cette proportion est passée à 20%.

Depuis 2005, lorsque les demandes concernent directement le service public, ce sont en moyenne 64% d'entre elles qui ont donné lieu à une activité de médiation avec les secteurs administratifs.

### COMMUNICATION DE L'ÉTAT DE VAUD AVEC SES USAGÈRES ET USAGERS

L'activité de médiation proprement dite l'emporte désormais – et ce depuis 4 ans – sur celle de conseils et d'orientation. Il est par exemple de plus en plus rare (3,9% des demandes en 2008) qu'une personne s'adresse à la Médiation administrative pour s'enquérir du secteur de l'administration auquel s'adresser pour entreprendre telle ou telle démarche.

Il faut dire que l'Etat de Vaud communique davantage et mieux : il devient ainsi moins difficile de s'y retrouver dans les méandres de l'Administration cantonale. La communication de l'Etat de Vaud avec ses usagères et usagers est l'objet d'un des chapitres du présent rapport.

### FAITS MARQUANTS DE L'ANNÉE 2008

#### Projet de loi sur la médiation administrative

Le Conseil d'Etat a adopté le projet de loi sur la médiation administrative le 5 juin 2008. Les citoyens et citoyennes peuvent actuellement recourir à deux bureaux officiels de médiation, l'un s'occupant des services dépendant du Gouvernement : la médiation administrative,

---

<sup>1</sup> Le canton de Zurich s'est doté d'une fonction d'ombudsman en 1978. En France, l'institution du Médiateur de la République a vu le jour en 1973.

<sup>2</sup> Arrêté du 16 août 2006 concernant le bureau cantonal de médiation administrative (AMAd), « Article 3 *Champ d'action* Le champ d'action de la médiation administrative comprend le service public cantonal, par quoi il faut entendre : les services et établissements de l'administration cantonale ; les institutions et entreprises cantonales ainsi que les personnes et organisations auxquelles l'Etat a délégué une tâche de droit public. [...] »

l'autre de ceux relevant de l'Ordre judiciaire : la Médiation en matière d'administration judiciaire.

Le projet de loi adopté par le Conseil d'Etat se fonde sur l'expérience accumulée par les deux bureaux existants et procurera une base légale nécessaire à une action envisagée dans la durée. Il consacre les exigences de la Constitution vaudoise, qui prévoit l'institution d'un service de médiation administrative indépendant, avec une médiatrice ou un médiateur élu par le Grand Conseil. La médiatrice ou le médiateur élu sera à la tête du Bureau cantonal de médiation administrative, dont l'activité concernera les services dépendant du Gouvernement et ceux relevant de l'Ordre judiciaire. L'élection interviendra après l'entrée en vigueur de la loi<sup>1</sup>.

### **Une demande de médiation collective : aide d'urgence et hébergement**

Depuis 1998, date de son ouverture, le Bureau cantonal de médiation administrative avait reçu très peu de demandes concernant l'asile et aucune quant aux conditions de vie des personnes n'y ayant pas droit. Quelle explication donner à cette quasi-absence de demandes alors que l'asile est une problématique récurrente et fortement médiatisée ? Une hypothèse est que les personnes concernées peuvent s'adresser à des associations de défense de leurs intérêts qui communiquent directement avec les autorités compétentes sans passer par la médiation.

Or, en mai 2008, une association de soutien aux migrants a déposé une demande de médiation portant sur les conditions d'hébergement de femmes émargeant à l'aide d'urgence. Cette demande, écrite, était signée par les neuf personnes concernées.

Pour la première fois en près de dix ans d'activité, il s'agissait d'une requête collective. On relèvera que les demandes de médiation portent habituellement sur l'activité administrative de l'Etat. Si leur suivi implique des rencontres avec les usagères ou usagers et le personnel de l'Etat de Vaud, la lecture de dossiers et les échanges par téléphone ou par correspondance représentent qualitativement et quantitativement une part importante de l'activité. Portant sur leurs conditions d'hébergement, la demande de ces personnes vivant en foyer a exigé un suivi plus pratique, plus concret.

Comme il est d'usage, ce rapport illustre l'activité de Médiation administrative en consacrant un chapitre à des exemples de demandes de médiation et de leur traitement. Quant à la requête collective, vu son caractère inédit et son traitement particulier, elle fait l'objet d'une relation plus détaillée, que l'on trouvera en annexe.

Lausanne, le 2 juin 2009

La médiatrice administrative

Véronique Jobin




---

<sup>1</sup> La loi sur la médiation administrative a été adoptée par le Grand Conseil en sa séance du 19 mai 2009. Le Conseil d'Etat en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

---

## INTRODUCTION

---

La Médiation administrative du canton de Vaud est un intermédiaire entre le service public cantonal et ses usagères ou usagers. L'étendue et les limites de ses compétences sont cadrées légalement par l'Arrêté du 16 août 2006 concernant le bureau cantonal de médiation administrative (AMAd). Cet arrêté garantit l'indépendance de la Médiation administrative ainsi que la collaboration du personnel de l'administration cantonale vaudoise et des institutions, entreprises cantonales, personnes et organisations auxquelles l'Etat a délégué une tâche de droit public. Cependant, les relations de travail entre les employés de l'Etat et l'Etat employeur ne sont pas traitées par le Bureau cantonal de médiation administrative.

### ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

Le Bureau cantonal de médiation réunit la Médiation administrative et la Médiation en matière d'administration judiciaire ; il est composé de cinq personnes :

- la médiatrice administrative, Mme Véronique Jobin ;
- son adjoint, M. Lionel Zighetti ;
- le médiateur judiciaire, M<sup>e</sup> François de Rougemont ;
- les secrétaires, Mmes Florence Fasola et Marie-Louise Baud.

Les locaux sont sis 5, Place de la Riponne à Lausanne, dans un bâtiment où on ne trouve aucun service de l'administration cantonale. Ceci afin de garantir la confidentialité.

Le Bureau cantonal de médiation administrative est ouvert à toutes les personnes, indépendamment de leur domicile ou de leur nationalité, qui désirent exposer un problème qu'elles rencontrent avec le service public cantonal vaudois.

La Médiation administrative fonctionne du lundi au vendredi et répond pendant sa permanence téléphonique, de 9h30 à 13h.

Les matinées sont donc dévolues à la réception des demandes tandis que les après-midi sont consacrés aux rendez-vous avec les usagères ou les usagers ainsi qu'aux "remontées administratives" : répercussion, auprès du service public, des doléances adressées à la Médiation administrative et recherche des informations en possession de l'administration. Si le secrétariat accueille aussi les demandes des usagères et usagers, seule la médiatrice administrative peut les traiter. En effet, la médiation proprement dite est de son seul ressort.

---

**LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE EN CHIFFRES**


---

De 1998 à 2008

<b>Fig. 1 Demandes adressées à la Médiation administrative du 21.10.1998 au 31.12.2008</b>												
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<b>1998-2008</b>
Dans le champ d'action	28	135	150	167	172	154	138	189	165	133	153	<b>1584</b>
Hors champ d'action	14	63	67	77	54	92	96	57	35	30	48	<b>633</b>
<b>Totaux</b>	<b>42</b>	<b>198</b>	<b>217</b>	<b>244</b>	<b>226</b>	<b>246</b>	<b>234</b>	<b>246</b>	<b>200</b>	<b>163</b>	<b>201</b>	<b>2217</b>

<b>Fig. 2 Nombre de demandes traitées chaque année</b>												
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	<b>1998-2008</b>
Demandes de l'année	42	198	217	244	226	246	234	246	200	163	201	<b>2217</b>
Demandes datant de l'année précédente	0	12	40	40	44	53	33	26	38	33	21	<b>340</b>
<b>Demandes traitées chaque année</b>	<b>42</b>	<b>210</b>	<b>257</b>	<b>284</b>	<b>270</b>	<b>299</b>	<b>267</b>	<b>272</b>	<b>238</b>	<b>196</b>	<b>222</b>	<b>2557</b>

Fin décembre 2008, dix ans et deux mois après son ouverture, le Bureau cantonal de médiation administrative avait reçu 2217 demandes, soit une moyenne de plus de 218 par année. Les demandes « hors champ d'action » sont celles qui ne portent pas sur l'activité du service public ; il faut alors orienter la personne : association, instance communale ou fédérale, avocat, etc. D'autres demandes concernant le secteur public ne nécessitent pas une médiation mais des explications. Cette attention portée aux demandes qui ne nécessitent pas une activité de médiation rend service aux personnes concernées et améliore l'image du service public cantonal.

Quant aux demandes nécessitant une médiation, certaines peuvent aboutir simplement et rapidement. D'autres impliquent un suivi de plusieurs mois, voire de plus d'une année. Par exemple celles qui sont liées à un assainissement financier.

Chaque 31 décembre, une partie des demandes de l'année, non aboutie, est reportée sur l'année suivante. Si le bureau reçoit quelque 218 demandes par année, il les traite en sus des dossiers encore en cours, ce qui représente une moyenne annuelle de 251 dossiers "en activité".

### En 2008

<b>Fig. 3 Année 2008 en détail</b>			
<b>Types de demandes</b>	<b>Entrées avant 2008</b>	<b>Entrées en 2008</b>	<b>Traitées en 2008</b>
<b>Demandes d'info et orientation</b>			
Hors champ d'action	—	48	48
Dans le champ d'action	—	22	22
<b>Total info et orientation</b>	—	<b>70</b>	<b>70</b>
<b>Dossiers (dans le champ d'action)</b>			
Pendants	5	18	23
Aboutis	16	113	129
<b>Totaux Dossiers</b>	<b>21</b>	<b>131</b>	<b>152</b>
<b>Récapitulatif des demandes</b>			
Hors champ d'action	—	<b>48</b>	<b>48</b>
<b>Dans le champ d'action</b>			
<i>Demandes d'info</i>	—	22	22
<i>Dossiers</i>	21	131	152
<b>Total dans champ d'action</b>	<b>21</b>	<b>153</b>	<b>174</b>
<b>Totaux au 31.12.2008</b>	<b>21</b>	<b>201</b>	<b>222</b>
<b><i>Demandes ayant exigé une remontée administrative</i></b>	<b>17</b>	<b>98</b>	<b>115</b>
<b><i>Nombre de remontées administratives</i></b>	<b>25</b>	<b>143</b>	<b>168</b>

*Pendants* : dossiers encore en activité au 31.12.08. *Aboutis* : dossiers clos au 31.12.08.

La **remontée administrative** comptabilise l'activité de médiation auprès du service public. Une seule remontée administrative peut impliquer plusieurs échanges oraux ou écrits avec un secteur du service public (voir fig. 9). En 2004, 56% des demandes entrant dans le champ d'action de la Médiation administrative avaient fait l'objet d'au moins une remontée administrative, en 2005, ce taux est passé à 62%, en 2006 à 63%, en 2007, à 65%, et enfin, en 2008 : 66%.

L'année 2008 confirme la tendance esquissée en 2005 : le rôle d'orientation et de conseil est désormais supplanté par l'activité de médiation.

### Demandes de 2008

Les figures 4 à 8 prennent en compte les 201 demandes entrées en 2008. Les 21 dossiers actifs en 2008 mais datant des années précédentes ont en effet déjà été « comptabilisés » dans le rapport d'activité de 2007.

<b>Fig. 4 Comment a-t-on connu la Médiation administrative en 2008 ?</b>	
Internet	40
A déjà fait appel à la médiation	33
Service public	23
Un proche	23
Association	20
Demande émanant du service public	8
Presse	6
Centres sociaux (CSR ou CSI)	4
Une administration communale	4
Prospectus de la Médiation administrative	4
Un avocat	3
En passant devant le Bureau	2
Assurance protection juridique	2
Feuille des avis officiels du canton de Vaud	2
Médiation judiciaire	2
Agent d'affaires	1
Ambassade de Suisse en Colombie	1
Annuaire téléphonique	1
Consulat du Portugal	1
Ordre des avocats vaudois	1
Ordre judiciaire vaudois	1
Prospectus médiation judiciaire	1
Non renseigné	18
<b>Total</b>	<b>201</b>

En haut du tableau, celles et ceux qui découvrent la médiation via Internet ; en 2008, le site Internet <http://administrative.mediation-vaud.ch/> a été visité 10'021 fois. On trouve ensuite les chiffres qui indiquent que la Médiation administrative est pratiquée et connue : des personnes qui avaient fait appel à la médiation reviennent pour un nouveau problème ; le service public oriente lui-même des usagères ou usagers vers la médiation tandis que des proches ou des associations recommandent la Médiation administrative. La catégorie *Demande émanant du service public* désigne les situations dans lesquelles l'administration demande conseil quant à ses relations avec un usager, une usagère, quitte à l'orienter ensuite vers la Médiation administrative.



<b>Fig. 5 Comment a-t-on pris contact avec la Médiation administrative en 2008 ?</b>		
Téléphone	71.6%	144
Message électronique	15.9%	32
Courrier postal	7.0%	14
Visite spontanée	3.5%	7
Autre	2.0%	4
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>201</b>

Depuis 1998, l'immense majorité des demandes se fait oralement. Lorsque la demande est écrite, elle nécessite presque toujours un entretien téléphonique ou *de visu* pour permettre de comprendre vraiment la nature du problème exposé.

<b>Fig. 6 Qui a fait appel à la Médiation administrative en 2008 ?</b>		
Hommes	52,7%	106
Femmes	43,3%	87
Couples	3,5%	7
Association	0,5%	1
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>201</b>

En 2008 et pour la première fois, la Médiation administrative a été saisie d'une demande collective : neuf femmes hébergées à l'aide d'urgence et représentées par une association. Ce sont donc 96 femmes et non pas 87 qui ont saisi la médiation en 2008.

<b>Fig. 7 Où vivent les personnes qui ont fait appel à la Médiation administrative en 2008 ?</b>		
Lieux	Nombre	Pourcentage par rapport à l'ensemble des demandes
Canton de Vaud	167	83.1%
Autre canton	9	4.5%
Autre pays	7	3.5%
Non renseigné	18	9.0%
<b>Total</b>	<b>201</b>	<b>100%</b>
<b>Détail canton de Vaud</b>		
Districts	Nombre	Pourcentage par rapport à l'ensemble des demandes
Lausanne	66	39.5%
Riviera-Pays-d'Enhaut	18	10.8%
Morges	17	10.2%
Ouest lausannois	16	9.6%
Jura-Nord vaudois	12	7.2%

Broye-Vully	11	6.6%
Nyon	10	6.0%
Lavaux-Oron	9	5.4%
Aigle	5	3.0%
Gros-de-Vaud	3	1.8%
<b>Total canton de Vaud</b>	<b>167</b>	<b>100%</b>

Le fait que certains districts soient sous-représentés ne date pas de 2008. La médiatrice a envisagé que les préfètes et les préfets, rompus aux activités de bons offices, pourraient être un relais pour mieux faire connaître la Médiation administrative. Le président du Corps préfectoral l'a conviée à une réunion du Corps en septembre 2008.

<b>Fig. 8 Localisation de la nationalité des personnes qui ont fait appel à la Médiation administrative en 2008</b>		
Suisse	84	38.4%
Autres pays d'Europe	24	11.0%
Afrique	14	6.4%
Amérique du Sud	9	4.1%
Asie	5	2.3%
Non renseigné	83	37.9%
<b>Totaux</b>	<b>219</b>	<b>100%</b>

On totalise 201 demandes, la majorité émanant d'individus. Mais l'une d'entre elles émane d'une association représentant neuf personnes et certaines de couples. Enfin, quelques personnes sont double nationales. D'où la différence entre le nombre de demandes (201) et le nombre de nationalités : 219.

<b>Fig. 9 Traitement quantitatif des demandes de médiation</b>		
<b>Type de contacts</b>	<b>Avec l'usagère ou l'utilisateur</b>	<b>Avec le service public</b>
Téléphones	547	248
Courriels	174	310
Courriers postaux	149	44
Fax	4	11
Entretiens au bureau	72	4
Visites de la médiatrice à un service	-	31
Séances de médiation	5	

La colonne *Avec le service public* du tableau ci-dessus détaille et quantifie les 168 remontées administratives de la figure 3. Lors des visites dans les services, la médiatrice peut lire le dossier de la personne qui a saisi la médiation et traiter avec le service concerné. Il arrive aussi que l'administration et la médiatrice conviennent de se voir dans le service ou au bureau de la médiation pour traiter en une seule fois plusieurs demandes.

<b>Fig. 10 Quelles instances ont été concernées par les demandes de médiation ?</b>	
<b>153 demandes « In champ d'action »</b>	
Service de la population	39
Administration cantonale des impôts	29
Service juridique et législatif	13
Service de l'emploi	13
Centres sociaux régionaux	7
Service de protection de la jeunesse	6
Service des assurances sociales et de l'hébergement	6
Service des automobiles et de la navigation	5
Service de prévoyance et d'aide sociales	4
Direction générale de l'enseignement obligatoire	4
Etablissement vaudois d'accueil des migrants	3
Service de l'environnement et de l'énergie	3
Service des communes et des relations institutionnelles	3
Service du développement territorial	3
Direction du Département de la formation, de la jeunesse et la culture	2
Registre foncier	2
Service de la sécurité civile et militaire	2
Commission foncière rurale	1
Direction générale de l'enseignement postobligatoire	1
Police cantonale	1
Centrale des autorisations de construire (CAMAC)	1
Service de l'agriculture	1
Service de l'économie du logement et du tourisme	1
Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation	1
Service des eaux, sols et assainissement	1
Service pénitentiaire	1
Demandes générales	5
Demandes floues	2
<b>Total</b>	<b>160</b>

*Demandes générales* : on classe sous ce vocable des demandes d'information portant sur une problématique administrative de l'usagère, usager, mais ne concernant pas une instance en particulier.

*Demandes floues* : une petite partie des demandes restent floues, quels que soient les efforts pour tenter d'éclaircir la problématique.

Si la Médiation administrative a reçu 153 demandes « dans le champ d'action », certaines touchaient plusieurs services, c'est pourquoi le total des secteurs concernés dépasse le total des demandes.

Quand la médiatrice reçoit une demande d'information ou de conseils à laquelle elle peut répondre sans les interpellier, les services ne sont pas systématiquement informés. Il en va de même quand, après un premier contact, la personne requérante renonce à la médiation ou ne donne pas suite aux demandes d'informations complémentaires qui permettraient de traiter sa requête.

---

### **L'ACTIVITÉ DE MÉDIATION ADMINISTRATIVE : QUELQUES EXEMPLES**

---

Les situations relatées ci-après sont conformes à la réalité quant à la nature des demandes et la manière dont elles ont été traitées. Par contre, des éléments factuels ont été systématiquement transformés, ceci pour préserver l'anonymat des personnes qui ont saisi la Médiation administrative et celui du personnel du service public.

#### **SITUATION FINANCIÈRE OBÉRÉE ET COLLABORATION ADMINISTRATIVE**

Madame R téléphone au bureau en février 2008 car, depuis peu, elle ne parvient plus à honorer les mensualités de remboursement de l'assistance judiciaire. Son revenu mensuel, modeste, varie selon son horaire. Sa situation a changé depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2008, de la modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (5<sup>e</sup> révision de l'AI) qui implique la suppression des rentes complémentaires versées aux conjoints des personnes à l'AI – rente que touchaient aussi les personnes divorcées, ce qui est le cas de Madame R. Confrontée à ces difficultés financières, elle a changé d'assurance-maladie et augmenté sa franchise. Elle peine depuis à prendre en charge les frais de médecin et de médicaments. Bénéficiaire d'un subside partiel à l'assurance-maladie, elle a encore à sa charge une partie de cette assurance. Le mois passé, Madame R s'est acquittée du remboursement de l'assistance judiciaire après avoir reçu des rappels.

La médiatrice contacte le Service juridique et législatif, Secteur recouvrement & Bureau d'assistance judiciaire (ci-après, « le Recouvrement ») pour lui exposer la situation de Madame R. Ce dernier envoie le jour même à Madame R un formulaire de budget, qu'il lui demande de compléter et de lui retourner rapidement avec tout justificatif chiffré concernant son revenu. A l'examen des documents fournis, il est clair que Madame R est au seuil du minimum vital.

Le Recouvrement demande à la médiatrice si elle s'est renseignée sur la situation fiscale de Madame R ; l'analyse du budget laisse en effet penser que Madame R a peut-être des arriérés d'impôts. Sur ces conseils, la médiatrice téléphone à Madame R. Sa situation fiscale est bel et bien problématique : Madame R a des arriérés fiscaux et règle à grand peine l'année 2006 via un plan de paiement accordé par son Office d'impôt. La médiatrice lui propose d'envoyer au bureau les documents concernant sa situation fiscale. Madame R a effectivement un plan de paiement pour l'année fiscale 2006, elle n'a pas pu payer ses acomptes 2007, n'a pas commencé à régler ceux de 2008 et ne s'est pas non plus acquittée de l'impôt fédéral direct 2007. La médiatrice écrit donc à l'Administration cantonale des impôts (ACI) pour demander d'examiner le dossier de Madame R.

Pour pouvoir traiter ce dossier transversal de manière optimale et pour faciliter la collaboration entre les différentes instances, la médiatrice propose à Madame R de signer une déclaration de levée du secret fiscal et du secret de fonction, permettant ainsi à l'Administration cantonale des impôts, au Recouvrement et à la Médiation administrative de se donner mutuellement les informations utiles au traitement de cette demande de médiation. Elle accepte et la médiatrice peut alors informer le Recouvrement de sa situation fiscale ; le remboursement de l'assistance judiciaire est suspendu le temps que l'ACI se détermine.

Après examen de la situation, l'ACI décide d'une remise sur le solde des arriérés 2006 et établit un plan de paiement pour commencer à régler les acomptes 2007 et 2008. La situation sera revue quand l'année fiscale 2007 aura été taxée. Eu égard à cette décision, le Recouvrement suspend le remboursement de l'assistance judiciaire (AJ) pour une période d'un an, le temps que Madame puisse se mettre à jour fiscalement.

### **Commentaire**

Grâce à l'examen attentif du budget par le Recouvrement, au suivi précis de l'ACI qui a tout au long de l'année tenu compte de la situation financière de l'intéressée, puis à la suspension provisoire du remboursement de l'AJ, Madame R a pu commencer à se remettre à jour fiscalement. Cette situation est aussi exemplaire d'une bonne collaboration administrative, rendue formellement possible par le fait que, en confiance, Madame R a accepté de lever le secret fiscal et le secret de fonction.

### **PROBLÈME FINANCIER – LA MÉDIATRICE MET EN RELATION DEUX PARTIES, QUI TRAITENT ENSUITE SEULES**

Madame G est assistante sociale dans une entreprise du canton. Elle appelle la médiation pour exposer la situation de Madame B.

Madame B a traversé une période difficile. Elle n'a pas été en mesure de régler toutes ses factures et n'a pas répondu aux courriers du Service juridique et législatif, Secteur recouvrement & Bureau d'assistance judiciaire (ci-après, « le Recouvrement ») demandant d'établir un budget pour l'année 2008 – si elle avait retourné ce budget, le Recouvrement aurait pu lui accorder un plan de paiement. Le Recouvrement a envoyé des rappels puis a mis Madame B aux poursuites. En conséquence, l'Office des poursuites l'a avisée d'une saisie sur son 13<sup>e</sup> salaire. Madame G a écrit au Recouvrement pour demander l'annulation de cette poursuite : Madame B vit une situation financière très serrée et doit élever seule ses deux jeunes enfants. Elle compte sur son 13<sup>e</sup> salaire pour payer des factures de fin d'année et des rappels. Le Recouvrement a répondu négativement et Madame G ne sait plus que faire pour venir en aide à Madame B.

La médiatrice lui propose d'envoyer par fax la correspondance échangée avec le Recouvrement. Après réception et examen de ces documents, elle téléphone au Recouvrement pour exposer la situation. Le Recouvrement dit à la médiatrice qu'il appellera Madame G directement pour lui demander des compléments d'information. La médiatrice informe Madame G de ce qui précède par courriel, avec copie au Recouvrement.

Le traitement du dossier de Madame B s'est dès lors poursuivi entre le Recouvrement et Madame G, sans que la médiation n'ait plus rien à faire.

Un des moyens d'action de la Médiation administrative est de créer la communication nécessaire entre l'usager et le service public concerné, en espérant qu'une relation de confiance va s'établir. Constatant que c'est ici le cas, la médiatrice laisse l'assistante sociale et le Recouvrement trouver une solution ensemble. Quelques jours plus tard, la médiatrice reçoit copie de l'issue donnée à la situation : formellement, la saisie est acquise et le procès-verbal de saisie définitif. Cependant, Madame B voit la saisie de son 13<sup>e</sup> salaire réduite – ce qui lui laisse la possibilité d'honorer les créances qu'elle escomptait régler avec ce 13<sup>e</sup>. Pour le solde dû au Recouvrement après saisie partielle de son 13<sup>e</sup>, elle bénéficie d'un plan de paiement qui correspond à ses moyens financiers.

#### **A LA RECHERCHE D'UN DOSSIER**

Vivant en France, Madame X a travaillé quelques mois en Suisse. Au moment de l'engagement, l'employeur lui a dit que, depuis l'introduction des bilatérales, le permis de frontalier n'était plus nécessaire. A l'issue de cet emploi de durée déterminée, Madame X s'est inscrite au chômage en France. Son inscription ne pouvait pas être prise en compte sans présentation d'un permis de travail en Suisse. Madame X s'est alors renseignée auprès d'une association transfrontalière. On lui a conseillé de faire compléter par son ex-employeur un formulaire d'autorisation frontalière – permis G CE/AELE – et de l'envoyer au Service de la population (SPOP) avec un courrier explicatif et la copie de sa carte d'identité, des certificats de salaire et d'un certificat de domiciliation en France. Madame X a fait le nécessaire et c'est une de ses connaissances qui a posté le courrier depuis la Suisse.

Madame X appelle la Médiation le 31 mars et dit que l'envoi a été effectué trois semaines plus tôt. Sans réponse du SPOP, qu'elle ne parvient pas à atteindre par téléphone, elle demande à la médiatrice de s'enquérir de l'état d'avancement de son dossier.

La médiatrice prend immédiatement contact avec le SPOP qui ne trouve pas trace de l'envoi de Madame X ; le service va faire une recherche. La médiatrice envoie un courriel à Madame X pour lui signaler que le SPOP cherche son dossier. Elle lui propose en outre de lui faire parvenir copie des pièces qui ont été postées depuis la Suisse.

Une semaine plus tard, le SPOP n'a pas trouvé trace de ce dossier et Madame X ne parvient pas à mettre la main sur les copies de son envoi. Il faut donc que Madame X fasse à nouveau compléter le formulaire par son ex-employeur et effectue un nouvel envoi complet au SPOP, en donnant copie de tous les documents à la médiatrice.

Madame X fait un nouvel envoi au SPOP le 23 avril et en donne copie à la médiation quelques jours plus tard. A réception, la médiatrice envoie ces copies au SPOP puis reprend contact avec le service.

Le dossier de Madame X a été traité le 24 avril, soit le lendemain de son nouvel envoi : le SPOP lui a répondu qu'elle peut, moyennant un émolument de vingt francs suisses, obtenir une attestation pour la période de travail effectuée en Suisse.

Il s'avère que cette lettre du SPOP fait suite au premier envoi de Madame X. Le SPOP l'a reçu le lendemain de la demande de médiation de Madame X, soit le 1<sup>er</sup> avril, et l'a enregistré sous le nom qui figure sur la copie de la carte d'identité et sur le formulaire d'autorisation frontalière, à savoir le nom de jeune fille de Madame X.

Or Madame X a déposé sa demande de médiation en usant de son nom d'épouse, le même qui figure dans son adresse de courriel et en en-tête de ses courriers. La médiatrice ignorait que, en France, la femme mariée conserve légalement son nom de jeune fille et qu'elle doit l'utiliser pour tout acte officiel ; sur la base des informations données par la médiatrice, le SPOP a donc recherché le dossier de Madame X sous son nom d'épouse alors qu'il était à juste titre enregistré dans ce service sous son nom légal, son nom de jeune fille.

Dans les faits, le SPOP avait donc bien reçu et enregistré le premier envoi de Madame. Reste un mystère que personne ne cherche à percer : les trois semaines qui se sont écoulées entre la date présumée de ce premier envoi et sa réception par le SPOP.

#### **L'USAGER NE DONNE PAS SUITE**

Monsieur F envoie un courriel à la Médiation. Il dit avoir des problèmes avec son ORP et sa Caisse de chômage. Exposer la situation exigerait l'envoi de plusieurs documents. Avant de saisir la Médiation, il souhaite savoir si les Offices régionaux de placement (ORP) et les caisses de chômage font partie du champ d'action du Bureau cantonal de médiation administrative. La médiatrice lui répond que les ORP font partie de son champ d'action. Quant aux caisses de chômage, seule la Caisse cantonale et ses agences en font partie. Elle conclut en lui proposant d'appeler la Médiation : un entretien téléphonique permettrait à la médiatrice de se déterminer quant à son entrée en matière, de voir si Monsieur F doit effectivement envoyer des documents ou s'il ne serait pas plus pertinent de fixer un rendez-vous lors duquel ces pièces pourraient être produites.

Monsieur F n'appelle pas la médiation ni n'accuse réception du courriel.

#### **SÉANCE DE MÉDIATION SUITE À UN REFUS DE SUBVENTION**

Monsieur B appelle la Médiation ; il a déposé une demande de subvention à l'installation de capteurs solaires thermiques auprès du Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN). Sa demande de subvention a finalement été refusée.

Son premier envoi de demande de subvention était incomplet et le SEVEN le lui a retourné en lui demandant de lui faire parvenir un dossier complet. Ce que Monsieur B a fait quelques jours plus tard. Monsieur B considère que le refus de subvention tient au fait que c'est la date de son deuxième envoi qui a été prise en compte et non pas la date de l'envoi initial.

La médiatrice dit à Monsieur B qu'elle doit lire le dossier complet pour comprendre la situation. Elle demande donc le dossier au SEVEN qui le lui fait aussitôt parvenir. Voici la lecture (résumée) de ce dossier.

Le formulaire de demande de subvention comporte deux pages. En titre : *Formulaire de demande d'aide financière à retourner impérativement avant le début des travaux*. En page 2, « Les travaux ne peuvent commencer qu'après la décision d'octroi<sup>1</sup> »

Le premier envoi, incomplet, de Monsieur B est signé mais pas daté. Le SEVEN le lui retourne le jour où il le réceptionne en indiquant ce qui manque au dossier et en précisant que c'est la

---

<sup>1</sup> Loi sur les subventions du 22 février 2005 (LSubv), article 24, alinéa 3 : « Les travaux ou acquisitions antérieurs à la demande de subvention, ou en cours lors du dépôt de cette dernière, ne peuvent donner droit à une subvention. »

date du deuxième envoi, complété, qui sera considérée comme étant celle de la demande de subvention.

La procédure suit son cours et Monsieur B complète et envoie le formulaire de demande de versement de l'aide financière sur lequel doit figurer la date de mise en service des capteurs solaires : la date de mise en service indiquée par Monsieur B est antérieure à celle de la demande de subvention.

Le SEVEN demande à Monsieur B de documenter les dates de début des travaux et de mise en service des capteurs solaires. Les documents reçus confirment que le début des travaux et la mise en service sont antérieurs à la demande de subvention. Le service rend donc une décision de refus de subvention ouvrant une voie de recours. Monsieur B demande des explications orales puis écrites au SEVEN, qui donne suite. Monsieur B n'utilise pas de son droit de recours mais continue ses échanges avec le SEVEN qui l'oriente vers la Médiation administrative en lui signalant que la médiatrice peut organiser une rencontre. Lorsque Monsieur B saisit la médiation, le délai de recours est échu.

Une séance de médiation est organisée au Bureau cantonal de médiation, avec Monsieur B et le SEVEN. Cette séance permet de reprendre chaque point du dossier au regard des arguments de Monsieur B, des réponses du SEVEN et de la loi sur les subventions. Aucun élément nouveau n'est apporté qui aurait permis de constater que les travaux ont été postérieurs à la demande de subvention, et ceci que l'on considère la date de la première demande (envoi incomplet) ou celle de la seconde (envoi complété). La séance de médiation se termine sur ce constat.

#### **LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE NE PEUT PAS ENTRER EN MATIÈRE**

Le bureau reçoit un téléphone d'un avocat qui demande si la Médiation administrative est compétente quant aux agissements de la police. La médiatrice lui signale qu'elle est compétente pour la Police cantonale vaudoise mais pas pour les polices municipales. Elle essaie donc d'obtenir des renseignements plus précis sur la situation pour pouvoir se prononcer sur sa compétence, mais l'avocat prend congé.

Le lendemain, la médiatrice reçoit en copie un courrier adressé par cet avocat à la Police cantonale avec mention : « pour information ». Cette lettre comporte la version des faits (interpellation et contrôle d'identité) de son client et demande des excuses écrites des policiers et la communication d'un rapport de police détaillé pour décider si une plainte pénale sera déposée.

La médiatrice lui répond par courrier, avec copie à la Police cantonale. Dans le cas présent, il n'y a pas de saisine de la Médiation administrative. La lettre reçue en copie pose en effet d'ores et déjà ses exigences envers la Police et envisage le dépôt d'une plainte pénale. La Médiation administrative n'a donc ici aucun motif ni aucun moyen d'exercer son activité de bons offices.

#### **ÉCOUTE ET EXPLICATIONS**

Madame W appelle le bureau pour demander ce que pourrait faire la Médiation concernant sa fille et le Service de protection de la jeunesse (SPJ). La médiatrice lui pose quelques questions qui lui permettent d'apprendre qu'il y a décision de la Justice de paix. Madame W ne souhaite pas en dire davantage par téléphone. La médiatrice lui donne un rendez-vous au



bureau, en proposant que, la Justice de paix étant concernée, Madame W soit reçue et par la médiatrice administrative et par le médiateur judiciaire.

La médiatrice et le médiateur judiciaire reçoivent Madame W. Ils l'écoutent, consultent les documents qu'elle a apportés et lui donnent des explications. Il s'agit pour beaucoup de démêler les rôles respectifs de la Justice de paix et du SPJ. Ils constatent que Madame W a un avocat avec lequel elle a bientôt rendez-vous. Madame W, la médiatrice et le médiateur concluent ensemble qu'il n'y a pas lieu d'entreprendre une médiation pour le moment. La médiatrice propose à Madame W de reprendre contact ultérieurement si elle-même ou son avocat le jugent souhaitable. Madame W ne reprendra pas contact.

#### **DEMANDE D'INFORMATION SUR LE REVENU D'INSERTION**

Monsieur D adresse un courriel à l'adresse [contact@administrative.mediation-vaud.ch](mailto:contact@administrative.mediation-vaud.ch) car il souhaite des renseignements sur le règlement et le mode d'indemnisation des personnes assujetties au revenu d'insertion (RI). Sans autres coordonnées qu'une adresse de courriel, la médiatrice lui répond par voie électronique ce qui suit. C'est le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) qui est chargé de mettre en œuvre la politique sociale du canton de Vaud. Le RI est régi par la loi sur l'action sociale vaudoise et par son règlement d'application. Les Centres sociaux régionaux (CSR) et/ou les Centres sociaux intercommunaux (CSI) sont les autorités d'application de l'action sociale vaudoise. La médiatrice lui transmet aussi les liens vers les pages Internet du DSAS concernant les bénéficiaires, les conditions et les prestations liées au RI. La médiatrice informe aussi Monsieur R qu'il peut, s'il le souhaite, la contacter le matin, pendant sa permanence téléphonique, du lundi au vendredi. Quelques heures plus tard, Monsieur D répond et remercie la médiatrice pour la rapidité de sa réponse ; il dispose de toutes les informations nécessaires.

#### **LA DEMANDE DE MÉDIATION AMÈNE L'USAGER À CHANGER DE POINT DE VUE**

Cela fait plusieurs années que Monsieur E a des difficultés. Deux périodes de chômage successives l'ont fait prendre du retard dans le paiement de ses impôts. La médiatrice reçoit un courriel inquiet de Monsieur E, expliquant sa bonne volonté à régler ses impôts dus et les intérêts de retard, mais pas dans les délais décidés par l'Office d'impôt de son district. Monsieur E a été malade et, fragilisé, il a souvent mal réagi aux discussions avec l'office. Il n'ose plus s'y rendre et, n'ayant pas honoré le plan de recouvrement, il a reçu un commandement de payer.

La médiatrice accuse réception par courriel et demande à Monsieur E de la rappeler (Monsieur E n'a pas communiqué son numéro de téléphone) pour qu'elle puisse lui poser quelques questions. Monsieur E appelle quelques minutes plus tard. La médiatrice lui précise le rôle de la Médiation administrative. Puis lui demande quels sont ses revenus, le montant mensuel du plan décidé par l'Office et le montant qu'il pense pouvoir consacrer à ses arriérés. Monsieur E vit en couple et son épouse a un emploi. Les revenus cumulés du chômage et de cet emploi sont relativement confortables. Calculatrice en main, la médiatrice explique à Monsieur E qu'avec le montant qu'il entendrait consacrer mensuellement à ses arriérés d'impôt, il faudrait des années pour les régler, tandis que le retard des années fiscales en cours s'accumulerait. Elle constate que Monsieur E n'est pas très au clair quant à la balance entre les revenus du couple et les charges et dépenses. Vu

l'urgence de la situation (commandement de payer), la priorité n'est pas de trouver un interlocuteur qui lui convienne à l'Office d'impôt mais que la médiatrice demande à l'office s'il est encore possible de suspendre la poursuite et de convenir d'un nouvel arrangement de paiement. Pour ce faire, il faudrait produire un budget. La médiatrice écrit à Monsieur E un courriel résumant la teneur de leur entretien téléphonique et demandant de lui faire parvenir le plus rapidement possible en retour le formulaire de budget (envoi en document attaché) complété et signé par lui-même et son épouse.

Deux jours plus tard, un nouveau courriel de Monsieur E parvient à la Médiation. La conversation avec la médiatrice lui a permis de prendre conscience de la situation. Son épouse et lui vont faire un budget et entreprendre le nécessaire pour l'équilibrer. Quant à la poursuite, c'est un de ses proches qui va l'aider à la régler.

---

## **L'ÉTAT DE VAUD ET SA COMMUNICATION AVEC SES USAGÈRES, SES USAGERS**

---

### **INTERNET**

L'Annuaire de l'Etat est accessible sur [www.vd.ch](http://www.vd.ch) depuis 2005 : outre l'accès aux numéros de téléphone d'une grande partie des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat, la mise en ligne de cet annuaire offre au public une vision exhaustive de l'organisation hiérarchique et fonctionnelle de l'Etat de Vaud. Le nouveau site [www.vd.ch](http://www.vd.ch) a été lancé en mars 2006 : ce sont désormais les services de l'Administration qui gèrent le contenu de leurs pages. Depuis, de nombreux formulaires peuvent être téléchargés.

Les améliorations apportées à [www.vd.ch](http://www.vd.ch) rendent l'activité multiforme de l'Etat à la fois plus claire et plus accessible. Et ce, même s'il reste à faire sur ce plan là. Par exemple passer du téléchargement de formulaires que l'on peut compléter ... mais que l'on doit envoyer par courrier postal, à de vrais services en ligne comme ceux qu'offrent la Centrale des autorisations de construire, le Service des automobiles et de la navigation, le Registre du commerce, l'Etat civil, le Service de recherche et d'informations statistiques. Ou encore publier tous les documents publics de l'Etat de Vaud et rendre le moteur de recherche plus performant.

### **GUICHETS**

Il n'y a pas que le site Internet de l'Etat de Vaud à s'être amélioré. Certains guichets ne ferment plus qu'une heure à midi pour rouvrir à 13 heures ou ouvrent non stop de 8 h à 15 h 30 une fois par semaine. Il faudrait étendre ce type d'horaires qui sont adaptés à ceux des usagères et usagers de l'Etat en général, et des pendulaires en particulier.

### **TÉLÉPHONES**

Des centrales d'appel fonctionnent sans pause de 8h à 17h. Certains secteurs administratifs ont choisi d'offrir une permanence téléphonique à des moments restreints de la journée ou de la semaine ; cela permet aux gestionnaires de dossiers de se consacrer uniquement à l'avancement de leur tâche pendant les moments où on ne peut pas les atteindre par téléphone et, *a contrario*, de se rendre disponibles pendant la permanence téléphonique. L'accueil téléphonique en général reste cependant perfectible. On peut par exemple se demander si la mise en place d'une hotline par l'Etat civil justifie que l'Annuaire de l'Etat (ATEV) ne donne plus aucun autre numéro que celui de cette hotline pour les offices de

l'Etat civil – l'Administration cantonale des impôts, pour sa part, continue à mentionner sur l'ATEV les numéros de téléphones de tous ses offices et collaboratrices et collaborateurs alors qu'elle offre aussi un centre d'appels téléphoniques centralisé.

Et puis il y a la manière... On répond souvent courtoisement au téléphone, en annonçant le nom du secteur administratif et son nom. Mais il arrive aussi qu'on réponde un peu abruptement, sans donner son nom puis en refusant parfois de le donner lorsque l'usagère ou l'utilisateur – renseigné dans un premier temps mais sachant que la démarche n'est pas terminée – demande avec qui il a parlé. Savoir répondre au téléphone implique aussi d'admettre que l'on ne parvient pas à renseigner et de savoir proposer de passer quelqu'un d'autre ou de rappeler quand on aura pu obtenir les informations nécessaires. Enfin, des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat de Vaud ne disposent pas d'un secrétariat et répondent eux-mêmes au téléphone... quand leurs tâches n'exigent pas qu'ils quittent leur bureau. Il arrive encore souvent que le téléphone sonne alors dans le vide parce que le répondeur n'a pas été activé.

### **COURRIELS**

Bon nombre de personnes ont compris qu'il suffit de connaître le nom et le prénom d'une collaboratrice ou d'un collaborateur de l'Etat de Vaud pour composer son adresse électronique – [prénom.nom@vd.ch](mailto:prénom.nom@vd.ch). Et s'attendent à une réponse rapide, voire immédiate. On s'attend aussi à une réponse rapide lorsque l'on use d'une des adresses info@... qui figurent sur [www.vd.ch](http://www.vd.ch). Or la rapidité n'est pas systématiquement au rendez-vous. Pourquoi ? Il y a certainement plusieurs causes possibles :

- ◇ les demandes adressées par courriel, de par leur style informel, ne sont pas toujours faciles – voire impossibles – à comprendre. On pourrait alors répondre en proposant à la personne d'appeler pour compléter ou expliciter la teneur de son message électronique ;
- ◇ le destinataire du courriel n'a pas toutes les connaissances requises pour répondre correctement et doit demander un avis ;
- ◇ le contenu du message pourrait être considéré comme une réclamation, laquelle ne peut avoir une réponse informelle ;
- ◇ la boîte aux lettres du destinataire déborde et il traite les messages dans l'ordre d'arrivée ;
- ◇ le courriel n'a pas été adressé au bon secteur administratif, à la bonne personne.

Dans tous les cas, on devrait envoyer un accusé de réception annonçant une réponse et le délai pour donner cette réponse.

### **COURRIERS POSTAUX**

Les personnes qui doivent répondre à des courriers postaux ne prennent pas toutes et pas toujours le temps de lire attentivement le courrier reçu. Les réponses s'en ressentent alors, qui peuvent être incomplètes ou parfois tout à fait à côté du problème exposé. Quand un courrier est difficile à comprendre, il faudrait plus souvent oser demander des compléments d'information à l'auteur de la lettre ; et ne pas hésiter à le faire par téléphone quand ce

dernier a donné son numéro : un entretien téléphonique permet souvent de traiter rapidement et simplement le problème exposé dans le courrier.

#### **FORME DES COURRIERS ADMINISTRATIFS ET DES DÉCISIONS**

Il arrive encore que des courriers ou des décisions fassent référence à des entités administratives ou à des bases légales en ne donnant que leur abréviation, leur acronyme. Ce tic rédactionnel rend la missive ou la décision moins compréhensible. Avant d'abréger, il faut expliciter l'acronyme en mentionnant ce dernier entre parenthèses. Exemple : « La Loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr) prévoit des modifications du Code civil suisse (CC) ; la LEtr étant entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, les articles 97a, 105 alinéa 4 et 109 alinéa 3 CC déploient désormais leurs effets. »

Sur le site [www.vd.ch](http://www.vd.ch), on a accès à une documentation très complète quant à la rédaction épiciène. On y trouve aussi des règles rédactionnelles pertinentes sous le titre *Rédiger pour le web*<sup>1</sup>. Cette section du site n'est probablement consultée que par les personnes chargées de « nourrir » le site [www.vd.ch](http://www.vd.ch). On pourrait envisager que ces conseils rédactionnels soient complétés quant à la correspondance et aux décisions. Et figurent sur l'Intranet de l'Etat, dans une section qui serait consacrée aux formes et usages rédactionnels que devrait appliquer le personnel de l'Etat de Vaud.

#### **EN CONCLUSION**

On rappellera que la Commission de gestion du Grand Conseil (COGES) avait, en 2006, mis l'accent sur les Relations Etat et citoyens dans son rapport thématique éponyme. Et que la réponse du Conseil d'Etat (CE) à la COGES<sup>2</sup> détaillait la manière dont le gouvernement entendait continuer à améliorer ces relations. Depuis août 2006, date de la réponse du CE à la COGES, la communication de l'Etat de Vaud avec ses usagères et usagers s'est améliorée sur tous les plans. Mais les innovations technologiques entraînent sans cesse de nouvelles adaptations tandis que les règles de la courtoisie et de la rédaction mériteraient parfois d'être rappelées.

---

### **ACTIVITÉS EXTRA-MUROS DE LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE**

---

#### **CONGRÈS, SÉMINAIRES, COLLOQUES, FORMATION CONTINUE**

- Table ronde organisée par la Plate-forme pour les Sans papiers : « Sans papiers, NEM, requérants d'asile, migrants en situation précaire : Le mariage et la vie de famille sont-ils encore possibles ? », Berne, 23.01.08
- Etats généraux « Montée de la violence : Intox ou réalité ? », Département de la sécurité et de l'environnement, Lausanne, UNIL, 07.03.08
- « 19<sup>e</sup> journée du droit du travail », UNIGE, Faculté de droit, Département de droit du travail et de la sécurité sociale, 10.04.08

---

<sup>1</sup> <http://www.vd.ch/fr/wwwvdch-et-typo3-modes-demploi/concevoir-un-site/rediger-pour-le-web/redaction/>

<sup>2</sup> Site Internet du Grand Conseil : <http://www.vd.ch/index.php?id=1155>. Mais aussi le site Internet de la Médiation administrative, page <http://administrative.mediation-vaud.ch/histoire.htm> où l'on trouvera ce rapport de la COGES ainsi que la réponse du Conseil d'Etat.

#### ACTIVITÉS LIÉES À LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE

- Chambre vaudoise de l'industrie et du commerce (CVI), intervention au *Petit-déjeuner vaudois de la médiation* : « La Médiation administrative, un rôle d'ombudsman entre l'administration et ses usagères et usagers », 07.02.08
- Participation à la Conférence ARTES IURIS, Association des étudiants en droit de Lausanne (AedL), UNIL, Lausanne, 13.03.08
- Intervention de la médiatrice : *Ombudsman / Médiateur* dans le cadre du cours « Modes amiables de règlement des conflits » de la professeure Christine Guy-Ecabert, Université de Neuchâtel, 26.05.08
- Invitation à présenter la Médiation administrative lors de la réunion mensuelle du Corps préfectoral, 04.09.08

#### ASSOCIATIONS DE MÉDIATEURS ET D'OMBUDSMANS

Le Bureau cantonal de médiation administrative est membre associé de l'Association des ombudsmans parlementaires suisses (AOP+; en allemand: Vereinigung der parlamentarischen Ombudspersonen der Schweiz, VPO+) et de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF). Membre associé car sa situation actuelle ne lui permet pas d'être membre votant, ceci en vertu des exigences figurant aux statuts de ces deux associations : une loi et non un arrêté pour l'AOMF, une élection du médiateur par le parlement pour l'AOP+. Suite à l'adoption par le Grand Conseil de la loi sur la médiation administrative puis à l'élection d'un médiateur ou d'une médiatrice, le Bureau cantonal de médiation administrative deviendra en 2009 membre à part entière de ces associations.

Ω Ω Ω

Le conflit est la mouche du coche de la pensée.

John Dewey

---

## ANNEXES

---

### I UNE DEMANDE DE MÉDIATION COLLECTIVE : AIDE D'URGENCE ET HÉBERGEMENT

A la mi-mai 2008, la médiatrice a reçu une requête rédigée par une association de soutien aux migrants (ci-après « l'Association ») et signée par neuf femmes seules avec enfant[s] qui émargeaient à l'aide d'urgence. Le fond de la requête portait sur les conditions d'hébergement de ces personnes dans le centre de la rue du Simplon [ci-après « le Simplon »] à Lausanne, géré par l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM).

Cette requête est détaillée quant aux conditions pratiques de cet hébergement et fait entre autres état d'un trop grand nombre de résidents, d'un manque d'espace vital, de promiscuité, de bruit (en particulier la nuit). Des points comme les biberons nocturnes, l'aménagement des chambres, etc. ont été exposés par d'autres associations et relayés par la presse. La requête souligne l'épuisement des mères, mis en relation avec les conditions d'hébergement et l'inadéquation du lieu pour les enfants. La requête demande en conclusion que la Médiation administrative intervienne auprès de l'EVAM pour que les familles bénéficient de conditions d'hébergement adaptées.

A l'issue du traitement de cette requête, début août 2008, la médiatrice a rédigé un rapport dans lequel elle prend position<sup>1</sup> sur l'affaire et l'a envoyé à l'Association, à l'EVAM, au Département de l'intérieur et à la Chancellerie d'Etat.

#### LA REQUÊTE ET SON TRAITEMENT EN MÉDIATION

La relation de cette requête et de son traitement reprend la teneur du rapport d'août 2008.

#### 1. Aide d'urgence et bases légales

En entrée de la requête, l'Association écrit que l'aide d'urgence est définie par l'article 4a de la loi sur l'action sociale vaudoise ainsi que par une directive du Conseil d'Etat intitulée *Guide d'assistance 2008*. Ce *Guide*, entré en vigueur<sup>2</sup> le 1<sup>er</sup> janvier 2008 est une directive émanant du Département de l'intérieur sous signature du Conseiller d'Etat et datée du 21 décembre 2007. Concernant l'aide d'urgence, il convient par ailleurs de mentionner : la loi fédérale sur l'asile (LAsi) du 26 juin 1998<sup>3</sup> et la loi [cantonale] sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) du 7 mars 2006. On ajoutera que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008 – date de la deuxième étape de l'entrée en vigueur de la révision partielle de la LAsi, acceptée par le peuple lors des votations fédérales du 24 septembre 2006 – les personnes déboutées n'ont plus droit à l'aide sociale mais à l'aide d'urgence. Auparavant (depuis le 1<sup>er</sup>

---

<sup>1</sup> *Prise de position* : voir l'article 12 (*Prise de position de la médiatrice ou du médiateur*) de l'Arrêté du 16 août 2006 concernant le bureau cantonal de médiation administrative (AMAd), « En fonction des résultats de ses investigations, la médiatrice ou le médiateur prend position sur l'affaire et informe les parties du résultat de son examen. [...] » Les parties sont ici d'une part l'Association et d'autre part l'EVAM et le Département de l'intérieur. Quant à la Chancellerie, elle est destinataire de cette prise de position parce que le Chancelier d'Etat est, avec la médiatrice, responsable du bureau cantonal de médiation administrative (AMAd, article 4).

<sup>2</sup> C'est maintenant le *Guide d'assistance 2009* qui est en vigueur : [http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents\\_pdf/Guide\\_d\\_assistance\\_2009\\_vFinale.pdf](http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents_pdf/Guide_d_assistance_2009_vFinale.pdf)

<sup>3</sup> Loi sur l'asile (LAsi) du 26 juin 1998, en particulier son *Chapitre 5 Aide sociale et aide d'urgence* (articles 82 à 87).

avril 2004), cette disposition ne concernait que les personnes dont la demande d'asile avait abouti à une décision de non-entrée en matière.

## 2. Application de l'aide d'urgence : comparaison entre foyers et entre cantons ?

- ◇ Le directeur de l'EVAM a proposé à la médiatrice de visiter les autres centres gérés par son établissement, ce qu'elle n'aurait pu faire qu'en négligeant les autres demandes de médiation qui ont été traitées dans le même temps que la requête de l'Association. Une occasion manquée car cela aurait permis d'affiner la perception de l'hébergement au Simplon.
- ◇ Il aurait été intéressant et peut-être utile de procéder à une comparaison intercantonale de l'application de l'aide d'urgence. Outre le temps qu'aurait pris cette comparaison, la médiatrice est arrivée à la conclusion que l'objet de la requête – conditions d'hébergement de mères et d'enfants dans un foyer précis du canton de Vaud – n'impliquait pas que le Bureau cantonal de médiation administrative entreprenne une telle étude.

## 3. Prestations de l'aide d'urgence pour les familles et cas vulnérables

Pour ce type de personnes déboutées, le Guide d'assistance 2008 prévoit l'hébergement en foyer collectif ; l'assistance en espèces : CHF 9.50 par personne adulte et par enfant ; des soins médicaux couverts par une assurance-maladie et l'accès au réseau FARMED, Centre de soins infirmiers (CSI)<sup>1</sup>. Au foyer du Simplon, deux assistantes sociales sont chargées de l'encadrement social et psychosocial. L'encadrement sécuritaire est assuré par une personne en tournus à l'entrée 24 heures sur 24.

## 4. Personnes signataires de la requête

Ce sont neuf femmes (la plus jeune a 26 ans, la plus âgée 34) avec des enfants en bas âge (de quelques mois à 4 ans et demi) qui sont considérées comme « cas vulnérables ». C'est à ce titre qu'elles ont été hébergées au Centre du Simplon à Lausanne. Lorsque la médiatrice est allée pour la première fois au Simplon (26 mai 2008), une des signataires n'y était plus hébergée et n'y est pas revenue tant qu'a duré le traitement de la requête.

## 5. Actions de la médiation

Après avoir pris contact avec le Directeur de l'EVAM puis avec la responsable de l'aide d'urgence, la médiatrice s'est rendue au Simplon le 26 mai 2008 où elle a rencontré sept des signataires de la requête, la représentante de l'Association et la responsable de l'aide d'urgence ; à cette occasion, elle a fait une première visite du centre et de ses alentours. Elle est ensuite revenue une dizaine de fois au Simplon et y a passé la nuit (minuit à 8 heures) du 16 au 17 juin. Lors de ses visites, elle s'est entretenue avec les résidentes (individuellement, par deux, par petits groupes) ou avec le personnel et a examiné les lieux. On l'a vu plus haut,

---

<sup>1</sup> Le CSI est une instance de premier recours destiné aux requérants d'asile et aux personnes déboutées du canton de Vaud. Le CSI fait partie d'un réseau de santé spécifique aux requérants d'asile – le réseau FARMED. Installé dans les locaux de la Policlinique médicale universitaire (PMU), il a des antennes réparties dans l'ensemble du canton. Il est aussi présent (permanence hebdomadaire) dans les centres d'hébergement de Bex, Leysin et Vevey.

elle n'a pas pu honorer la proposition du directeur de l'EVAM de visiter les autres centres d'hébergement de l'EVAM ; sinon celui de Bex, le 13 juin. A l'invitation de la responsable de l'aide d'urgence, la médiatrice a participé le 26 juin à une séance de travail réunissant le personnel de l'EVAM qui travaille au Simplon, la responsable de l'aide d'urgence et celui de la sécurité, ainsi qu'une bénévole qui a présenté son projet, sur le point d'être mis en œuvre : donner des cours de français aux résidents du Simplon.

Le 30 juin, elle a envoyé une lettre aux neuf signataires, leur proposant une rencontre le 3 juillet à 18 heures dans la salle de réunion du Simplon. Une des assistantes sociales s'est chargée de remettre personnellement cette lettre aux huit signataires encore hébergées au Simplon et leur a donné des explications quant à sa teneur. Le 3 juillet, six des signataires étaient présentes et une résidente, non signataire, a demandé à participer ; les signataires ayant donné leur accord, elle s'est jointe à cette réunion qui a eu lieu en compagnie des enfants. Enfin, le 22 juillet, la médiatrice a rencontré le directeur de l'EVAM et la responsable de l'aide d'urgence pour faire le point.

## 6. Le Simplon

Le Simplon a hébergé des requérants d'asile de septembre 1998 à fin 2006, date de sa fermeture. Le bâtiment a été vendu à l'Etat de Vaud fin 2007. En été 2007, l'EVAM a commencé à se préparer pour faire face aux changements qu'allait entraîner l'entrée en vigueur (1<sup>er</sup> janvier 2008) de la révison de la LAsi – les personnes déboutées n'ont plus droit à l'aide sociale mais doivent demander l'aide d'urgence, qui implique un hébergement collectif en foyer et non pas en appartement. La vente du bâtiment à l'Etat de Vaud étant assortie d'un accord qui lui en donnait l'usage jusqu'à fin 2008, l'EVAM a remis le Simplon en activité en novembre 2007 après avoir procédé à quelques aménagements et réfections. On a, par exemple, aménagé une cuisine au rez-de-chaussée afin d'éviter aux résidents du Simplon de devoir se déplacer jusqu'au sous-sol, emplacement initial de la cuisine.

La façade du bâtiment est au nord : elle donne sur la gare de Lausanne et son parking. Le rez-de-chaussée s'ouvre sur un petit hall dans lequel on trouve à l'est la « cabine » de la sécurité. Chaque personne non résidente est tenue de présenter un document d'identité, et les heures de son entrée et de son départ sont consignées. A l'ouest du hall, un coin avec une banquette et une table. Dans l'aile est, on trouve les bureaux de l'EVAM et une petite salle de conférence où les assistantes sociales reçoivent les résidents ou bien se réunissent avec leurs collègues. A l'ouest, les locaux communs des résidents : une salle de réunion avec canapés, téléviseur, une salle de jeux avec un grand tapis et la cuisine. Cette cuisine comporte plusieurs cuisinières, un plan de travail, deux éviers avec eau froide et eau chaude. Elle donne à l'ouest sur un jardinet auquel on peut accéder par une porte-fenêtre et quelques marches. Lors de sa première visite, la médiatrice a constaté que les volets de cette porte-fenêtre ainsi que des autres fenêtres des parties communes du rez étaient cadenassés. On lui a expliqué que c'était pour éviter que des intrus pénètrent dans le centre ; une grille qui fermerait l'accès à ce jardinet et permettrait d'ouvrir les volets la journée et ainsi d'accéder au jardinet était en projet. L'ascenseur et l'escalier sont situés dans l'aile ouest du bâtiment.



Il y a quatre étages et chaque étage est séparé en deux parties par une lourde porte pare-feu. Le dernier étage est fermé. Toutes les chambres sont meublées et comportent un lavabo et un frigo.

A la cave, une buanderie : deux machines à laver et deux séchoirs. L'accès à la buanderie est organisé comme dans un immeuble locatif : chaque résident a accès à une machine et à un séchoir une fois par semaine. Et comme dans un immeuble, certains s'entraident et se passent la clef tandis que le fait qu'une voisine n'a pas rendu la sienne donne lieu à des disputes.

## **7. Conditions d'hébergement, constats de la médiatrice, correctifs de l'EVAM**

La liste ci-après énumère les points exposés dans la requête de mai 2008 en donnant les constats de la médiatrice et la manière dont l'EVAM y avait donné suite à la fin du traitement de la requête, soit en juillet 2008.

### *◇ L'espace dans les chambres et leur aménagement*

L'EVAM fournit lits, armoires, frigo, tables, chaises dans chaque chambre. En un mot : le centre est un "meublé". L'EVAM fournit aussi des lits d'enfants. Une des dames a refusé le lit d'enfant et préféré un grand lit ainsi qu'un matelas supplémentaire qu'elle pose par terre la nuit. L'aménagement de sa chambre s'en ressent car son installation prend davantage de place qu'un lit pour adulte et un pour enfant. Les personnes vivant au Simplon peuvent prendre avec elles des effets personnels. Pour tout ce qui ne "tiendrait pas" dans les chambres, l'EVAM met un garde-meuble à disposition. Les chambres ne sont en effet pas grandes et il est probablement difficile de choisir ce qu'on veut garder à portée de main. Certaines personnes ont donc rempli au maximum l'espace tandis que d'autres [peu de possessions matérielles ou choix personnel ?] ont gardé davantage de place. Les dames peuvent entreposer les jouets de leurs enfants dans une "petite chambre" fermée à clef. Elles demandent la clef à l'intendant.

### *◇ Cuisine*

La cuisine est sommairement mais suffisamment aménagée. Toutefois il n'y a pas d'endroit où les enfants puissent se tenir sous le regard de leur mère. Toutes les personnes vivant au Simplon ont un frigo dans leur chambre ; c'est pourquoi il n'y en a pas dans la cuisine.

◇ L'EVAM a commandé des chaises hautes pour y installer les bébés et petits enfants pendant que leur mère cuisine. Les volets de la porte-fenêtre sont désormais ouverts. *// n'existe aucun endroit dans le centre où les enfants peuvent sortir*

- L'EVAM a abandonné le projet d'une grille sécurisée pour empêcher l'accès au centre par le jardinet et opté pour des tournées plus fréquentes du personnel de sécurité au rez et autour du bâtiment. Les volets de la partie commune (rez ouest) ont été décadénassés le 25 juin 2008 (on les ferme la nuit). Les personnes vivant au Simplon ont désormais accès au jardinet situé à l'ouest du rez, lequel a été aménagé avec tables et chaises – cet aménagement est une action spontanée de l'EVAM : la médiatrice n'y avait pas pensé. Le rez étant ouvert, les enfants peuvent désormais jouer dehors et les résidents y manger : ce qu'ils font.

#### ◇ *Salle de jeux*

La salle de jeux est effectivement peu aménagée mais un tapis permet aux enfants de jouer par terre. Ce sont des bénévoles qui organisent les activités dans cette salle (deux fois par semaine). Les jouets qu'on y trouve n'appartiennent pas aux enfants : ce sont des jouets collectifs qui ont été offerts.

- L'EVAM a fourni des caisses en plastique pour ranger ces jouets.

#### ◇ *Ascenseur*

Toutes les personnes vivant au Simplon ont une clef de l'ascenseur et peuvent donc en disposer. Ceci à l'exception d'une famille [qui n'est pas à l'aide d'urgence ni signataire de la requête et va ces prochains jours emménager dans un appartement] qui a refusé la clef : la famille craint de rester bloquée dans l'ascenseur et monte à pied ; cette famille est logée au premier étage.

#### ◇ *Sanitaires*

Ceux qui n'ont pas de fenêtre sont effectivement mal aérés.

- L'EVAM a fait installer des déodorants dans les sanitaires après que la médiatrice a signalé qu'à son lever du 17 juin, la douche/WC de l'étage était propre mais l'odeur puissante et pénible.

#### ◇ *Biberons nocturnes*

Une mère allaite. Des mamans réchauffent les biberons au four à micro-ondes (certaines en avaient un quand elles vivaient en appartement et l'ont mis dans leur chambre). Une autre garde de l'eau chaude dans un thermos. Contrairement aux plaques chauffantes et aux bouilloires (interdits pour raisons de sécurité), les fours à micro-ondes et les chauffe-biberons en chambre ont été, restent et resteront autorisés.

- Cette autorisation quant aux chauffe-biberons a été confirmée oralement aux mères par le personnel du centre et fait désormais l'objet d'un affichage. Si elles ont cependant besoin d'une bouilloire la nuit, il y en a une auprès de la sécurité : il n'est donc plus nécessaire de demander la clef de la cuisine pour utiliser une des cuisinières.

### **8. Points sur lesquels la médiatrice ne rejoint pas le contenu de la requête**

- ◇ « *Les requérantes ont très peu de moyens pour vivre [Oui]. Elles ne peuvent pas échapper à la vie dans le centre concrètement. Leurs sorties sont très limitées faute de moyens.* »  
La médiatrice considère que la limitation des sorties n'est pas exclusivement due au manque de moyens financiers. Disposant de CHF 9.50 par jour et par personne pour la nourriture, l'hygiène et les vêtements et n'ayant droit à des bons de transport que dans des cas bien précis, elles doivent certes se déplacer la plupart du temps à pied dans Lausanne. Ce qui, avec un ou des enfants en bas âge, n'est pas toujours une sinécure. Elles n'ont pas non plus accès à des gardes d'enfants ou à des loisirs payants. Mais le parc de Milan est à deux pas et la plupart n'y vont pas. La fréquentation du Centre Femmes d'Appartenances est gratuite, on peut y prendre des cours de français, participer à des ateliers tandis que les enfants sont pris en charge. Bien peu des femmes

résidant au Simplon vont à Appartenances alors que, la médiatrice s'en est assurée, elles en connaissent l'existence. Elles ne vont pas toutes à la Maison de quartier sous-gare qui est tout près du Simplon.

La médiatrice pense que le fait qu'elles restent au Simplon et souvent seules dans leur chambre avec les enfants est un des effets de leur situation précaire, de leur détresse, leurs angoisses, de leur incertitude quant à l'avenir proche ou lointain et de la difficulté à former le moindre projet qui y est lié.

- ◇ « *Le centre est bruyant.* » Lorsque la médiatrice a passé la nuit au Simplon, elle est restée de minuit à 4 heures au rez avant d'aller dormir quelques heures. Personne ne s'est levé pour venir au rez, le calme et le silence n'étaient rompus que par l'arrivée des trains en gare. Aucune des personnes résidentes n'a évoqué le bruit lors des entretiens et des réunions. Cependant, la plupart dorment mal et le disent.
- ◇ « *Il y a trop d'habitants dans ce centre.* » Le Simplon compte 52 chambres. Lorsque ce foyer hébergeait des requérants d'asile, environ 85 personnes y logeaient en permanence. Au moment de la réouverture du bâtiment – novembre 2007 – en tant que foyer d'aide d'urgence, deux demi-étages avaient été condamnés et les autres comportaient 39 chambres habitables comptant de 1 à 4 lits. La capacité d'accueil maximale du Simplon était ainsi passée à 63 personnes (adultes et/ou enfants). Le 26 mai 2008, jour de la réunion entre les signataires de la requête, l'Association, l'EVAM et la médiation, il y avait 60 personnes dont 19 en transit et le 16 juin, 41 dont 8 en transit. En juillet 2008 et depuis qu'il avait rouvert pour les besoins de l'aide d'urgence, le Simplon n'avait jamais été entièrement occupé : moyenne d'occupation : 39 personnes. Lorsque le projet aide d'urgence a été initié, l'EVAM et les services compétents de l'administration cantonale avaient en effet sous-estimé le nombre de personnes déboutées qui auraient le droit de rester en appartement : procédure de régularisation en cours ou situation de vulnérabilité (appréciation de la Policlinique Médicale Universitaire) incompatible avec un hébergement collectif conçu comme un lieu de vie transitoire.
- ◇ « *Le personnel d'intendance ou de sécurité fait quotidiennement des visites dans les chambres ce qui dérange la vie familiale et parfois, surtout le matin, à des horaires qui perturbent le sommeil des enfants et les relations personnelles avec le parent comme le moment des repas ou la toilette, l'allaitement ou les jeux.* » Il y a une visite le soir à 22 heures, heure à laquelle les personnes qui ne résident pas au Simplon doivent avoir quitté le centre. Interrogées à ce sujet, certaines personnes disent qu'auparavant [quand ?] les visites étaient plus fréquentes. Une autre déclare que si elle n'a pas envie d'ouvrir sa porte, elle ne répond pas quand on frappe. Pour autant, la responsable de l'aide d'urgence a tenu compte de ce point de la requête et rappelé au personnel d'intendance et de sécurité les règles de la visite quotidienne.
- ◇ « *Ces lieux [les WC] ne sont pas propres mais toujours ouverts. La poignée de la porte des WC est très basse et peut être attrapée même par un petit enfant. Les WC sont des toilettes à la turque ce qui est particulièrement inapproprié pour les enfants, tant pour leur sécurité que pour des raisons sanitaires.* » Les WC sont propres, nettoyés régulièrement, et ils ne sont pas toujours ouverts. Ils sont par contre vétustes et, pour

ceux qui sont dépourvus de fenêtre, mal aérés (mais désormais désodorisés). Lors de la réunion du 3 juillet, chacune s'est accordée pour dire que le nettoyage était très bien fait par la personne dont c'est le programme d'activité<sup>1</sup>. Et que, par contre, nombre d'utilisateurs ne nettoient pas après avoir fait usage des commodités. Dans une collectivité, des toilettes à la turque sont plus adéquates (hygiène) que des toilettes avec siège. Les petits enfants qui vivent au Simplon et commencent à sortir des langes utilisent des pots de chambre. A certains étages, il y a en sus une toilette "non-turque".

- ◇ « *Les enfants scolarisés n'ont pas d'espace suffisant pour faire leur devoirs, eu égard à l'étroitesse des chambres.* » Aucune des dames signataires de la requête n'a un enfant en âge de scolarité : le plus jeune a un an, la plus âgée 4 ans et 4 mois. C'est dans la famille hébergée provisoirement dans l'attente d'un appartement qu'il y a des enfants scolarisés.

## 9. Relations avec les signataires de la requête

Ces personnes n'étaient pas au clair sur le rôle de la Médiation administrative ni sur les raisons de la présence de la médiatrice au Simplon.

D'une manière générale, les conditions d'hébergement – objet de la requête qu'elles ont signée – n'ont pas été au centre des préoccupations dont elles ont fait part. La demande récurrente est d'obtenir le droit de rester en Suisse, de travailler, de vivre en appartement. L'autre demande est qu'on entende ce qu'elles ont à dire de leur parcours de vie qui, à leurs yeux, justifie pleinement qu'elles ne doivent ni retourner dans leur pays ni vivre de cette manière en Suisse.

Il a ainsi fallu d'une part revenir sur les changements de la LAsi qui ont entraîné leur situation : émarger à l'aide d'urgence. Et d'autre part dire les limites des compétences de la Médiation administrative, dont l'impossibilité d'agir auprès d'une autorité fédérale : l'Office fédéral des migrations (ODM).

Ce n'est que lors de la dernière réunion, le 3 juillet 2008, qu'il a été possible de s'en tenir à l'objet de la requête.

## 10. Collaboration de l'EVAM au traitement de la requête

Dès qu'il a appris que la Médiation administrative était saisie, le directeur de l'EVAM a informé le personnel et lui a fait parvenir la teneur de la requête ainsi qu'une documentation complète sur la Médiation administrative.

La collaboration a été aisée et rapide entre la médiatrice et la responsable de l'aide d'urgence avec qui la médiatrice a été très souvent en contact par téléphone, par courriel, *de visu*.

Au Simplon, le personnel s'est montré disponible et s'est efforcé de répondre aux questions de la médiatrice qui a cependant eu le sentiment que certains étaient sur la défensive, voire

---

<sup>1</sup> L'EVAM organise des programmes d'occupation et des programmes d'activité. Ces programmes font chacun l'objet d'un règlement : voir <http://www.evam.ch/index.php?id=89>. L'activité est indemnisée à hauteur de 300 francs par mois pour vingt heures hebdomadaires d'occupation. Cette indemnité s'ajoute aux prestations d'assistance.

craintifs. On sait que les conditions de vie des personnes à l'aide d'urgence faisaient depuis des mois l'objet d'actions, d'articles, d'émissions. Mais c'est en parlant avec la responsable de l'aide d'urgence que la médiatrice a réalisé que le personnel était fragilisé par cette exposition médiatique. Pour traiter cette requête, la médiatrice a en outre usé de son pouvoir d'inspection<sup>1</sup> – et ce pour la première fois en près de dix ans d'activité – ce qui implique que quasi toutes ses visites ont été impromptues et que les membres du personnel ne savaient jamais si elle venait pour voir une dame en particulier, inspecter l'état de propreté des commodités ou encore poser des questions quant à leur rôle dans le fonctionnement du foyer.

A Bex, la médiatrice a été accueillie par la responsable du Secteur Est, avec laquelle elle a visité le centre et qui lui a donné toutes les explications nécessaires sur l'organisation de ce foyer.

Au niveau de la direction et des responsables, on a fait montre d'une totale transparence et d'une grande volonté de remise en question. Il a été donné suite rapidement et concrètement aux constats et propositions de la médiatrice.

## 11. Divers

- ◇ Les placards de la cuisine du Simplon sont vides et chacun conserve ses denrées dans sa chambre, qui dispose d'un frigo. Il en va de même à Bex. Or les cuisines sont spacieuses et on pourrait y entreposer des frigos et mettre les denrées non périssables dans des placards. Cela éviterait aux résidents de transporter leurs aliments de la chambre à la cuisine plusieurs fois par jour. Questionnée à ce sujet, la responsable du Secteur Est a raconté qu'il fut un temps où, dans le foyer de Bex, il y avait dans chaque cuisine des frigos avec casiers fermant à clef. Les clefs se perdaient. Des requérants d'asile quittaient la Suisse en oubliant de rendre la clef et il fallait alors forcer la serrure.
- ◇ Malgré leur peu de moyens financiers, la plupart des dames achètent de l'eau en bouteille, en particulier pour les enfants. La médiatrice a essayé de les convaincre de la qualité de l'eau du robinet, oralement et au moyen d'une petite documentation imagée. Mais craint bien de n'y être pas parvenue. Si la médiatrice considère comme essentiel que les personnes à l'aide d'urgence usent librement du peu d'argent dont elles disposent (pour celles qui ont des prestations en espèce et non pas en nature), elle a dit à la responsable de l'aide d'urgence qu'elle trouverait utile que les assistantes sociales ajoutent cette question de l'eau aux conseils qu'elles donnent déjà : par exemple orientation vers les magasins Caritas ou les lieux de distribution de nourriture comme le Point d'Appui<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> AMAd, article 11, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre c

<sup>2</sup> Dans une Epicerie Caritas, les personnes en difficulté peuvent se procurer à prix réduit des denrées alimentaires de base, des produits d'hygiène, etc. Caritas a ouvert une épicerie à Lausanne, Vevey, Morges, Yverdon-les-Bains et, en septembre 2008, à Renens. Dans les Boutiques NiouLouke, on trouve à prix réduit des vêtements de seconde main ou de fin de série. On trouve des boutiques NiouLouke à Lausanne, Clarens, Morges, Nyon et Yverdon-les-Bains : <http://www.caritas-vaud.ch/prestations.php>. Point d'Appui, espace multiculturel des deux Eglises officielles du canton de Vaud, l'Eglise évangélique réformée et l'Eglise catholique romaine, a ouvert ses portes le 1<sup>er</sup> février 2003 à Lausanne, rue César-Roux. Il est destiné à toute personne venue demander l'asile ou se trouvant dans la clandestinité : <http://eglisemigrationvd.com/> Rapport d'activité 2007 du Point d'Appui : [http://eglisemigrationvd.com/images\\_upload/File/pda%202007.pdf](http://eglisemigrationvd.com/images_upload/File/pda%202007.pdf)

## L'AVIS DE LA MÉDIATRICE À L'ISSUE DU TRAITEMENT DE LA REQUÊTE (ÉTÉ 2008)

### A. Situation des personnes signataires de la requête

Les faits légaux sont têtus : depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, date de l'entrée en vigueur de la révision de la LAsi, les requérants d'asile déboutés n'ont plus droit à l'aide sociale mais doivent demander l'aide d'urgence.

Toutes ces personnes ont été informées à plusieurs reprises des raisons pour lesquelles elles émargent à l'aide d'urgence, que ce soit par le Service de la population (SPOP) – lorsqu'elles vont, tous les quinze jours, demander leur nouvelle décision d'aide d'urgence – par le personnel de l'EVAM<sup>1</sup> ou par leur mandataire. Mais leur situation ne fait pas toujours sens et le travail psychosocial qui devrait les aider à faire le deuil de leur projet – vivre en Suisse – se heurte à une réalité aussi têtue que le cadre légal : en ce moment et depuis des mois ou des années, elles vivent en Suisse.

Ces dames ont su que la police était venue un matin au Simplon chercher quelqu'un pour l'amener à l'aéroport. Un autre matin, quelques-unes d'entre elles étaient à la cuisine ou dans le hall du Simplon quand une des signataires de la requête a demandé à la médiatrice de lui expliquer la teneur de la lettre de l'ODM qu'elle venait de recevoir : l'Office donnait son approbation à l'octroi, par le canton de Vaud, d'une autorisation de séjour – régularisation de sa présence de plus de cinq ans en Suisse<sup>2</sup>. Même les personnes dont la situation ne permet pas une telle régularisation ont alors visiblement et verbalement repris espoir.

Au Simplon, la médiatrice a souvent eu le sentiment que le temps était suspendu. Les déboutés n'ont pas la possibilité de faire des projets en Suisse. Et demander l'aide au retour<sup>3</sup> implique d'avoir fait le deuil du projet initié lors du dépôt de la demande d'asile.

En traitant une requête qui portait sur leurs conditions d'hébergement et celles de leurs enfants, la médiatrice considère qu'elle a d'une certaine manière forcé ces femmes à ne devoir considérer que leur situation présente : l'aide d'urgence leur donne droit à un lieu de vie conçu de par la loi comme un hébergement provisoire dans l'attente de leur départ de Suisse. Concrètement, leurs conditions de vie sont du transitoire précaire qui, souvent, dure. Avec des effets sur la santé : plusieurs de ces dames ont montré à la médiatrice les

---

<sup>1</sup> Voir par exemple la lettre (version en français) de la FAREAS datée du 23 octobre 2007 et adressée à toutes les personnes concernées. Source : Blog Aide d'urgence : du mois d'août au mois de décembre 2007, la FAREAS (future EVAM) a tenu un blog sur les changements en cours liés à l'aide d'urgence pour les requérants d'asile déboutés :

<http://aidedurgence.blogspot.com/>

<sup>2</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, l'article 14 Alinéas 2 et 3 de la LAsi prévoit ceci :

« Sous réserve de l'approbation de l'office, le canton peut octroyer une autorisation de séjour à toute personne qui lui a été attribuée conformément à la présente loi, aux conditions suivantes :

- a. la personne concernée séjourne en Suisse depuis au moins cinq ans à compter du dépôt de la demande d'asile;
- b. le lieu de séjour de la personne concernée a toujours été connu des autorités;
- c. il s'agit d'un cas de rigueur grave en raison de l'intégration poussée de la personne concernée.

Lorsqu'il entend faire usage de cette possibilité, le canton le signale immédiatement à l'office. »

<sup>3</sup> Service de conseils en vue du retour (CVR), Beaulieu 25, 1004 Lausanne : aide pour organiser le retour ou l'émigration dans un pays tiers, aide pour préparer un projet, aide financière, aide médicale, cours de formation, aide pour le recouvrement des cotisations sociales (AVS, LPP). Voir le site Internet de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) : <http://www.iom.int/jahia/Jahia/lang/fr/pid/662>

ordonnances médicales et les médicaments qu'elles prennent pour se soigner physiquement mais aussi psychiquement.

## **B. L'EVAM et l'aide d'urgence**

Une des missions de l'EVAM est la délivrance de l'aide d'urgence aux personnes en situation irrégulière, ceci en appliquant les bases légales et directives en la matière. Dès l'été 2007, la FAREAS s'est préparée à devoir faire face, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008, à une énorme augmentation de la demande pour les prestations d'aide d'urgence, passant d'environ 150 personnes frappées d'une non-entrée en matière à une population potentielle de 800 personnes<sup>1</sup>. En cet été 2008 comme au moment de sa préparation, l'aide d'urgence est pour l'EVAM un projet, ce qui implique un potentiel d'évolution et d'aménagement.

Dans un communiqué de presse<sup>2</sup>, l'EVAM écrit qu'il « reconnaît que la révision de la loi sur l'asile votée par le peuple suisse a entraîné un durcissement des conditions de vie des personnes en situation irrégulière. Les centres et foyers d'aide d'urgence sont conçus comme des lieux de vie transitoires. »

L'Etablissement vaudois d'accueil des migrants est en première ligne pour constater les difficultés qu'entraîne le fait de vivre de manière plus ou moins durable dans des conditions conçues comme devant être momentanées. Dans la mesure où les normes qu'il doit appliquer l'autorisent, il s'efforce d'aménager ces conditions de vie.

Si le Simplon a ouvert ses portes à la Médiation administrative, il les tient aussi ouvertes aux bénévoles et à leurs propositions. La médiatrice est persuadée qu'interpellé directement par l'Association plutôt que par la médiation, l'EVAM aurait donné des suites concrètes au contenu de la requête du 8 mai 2008. La différence entre l'action de la médiation et celle d'un mandataire est que la base légale de l'activité confère à la médiatrice un pouvoir d'enquête, d'audition et d'inspection et la possibilité de prendre position : pouvoir et possibilité dont elle a, dans cette situation, jugé pertinent d'user.

## **C. Le Simplon est-il un lieu de vie adéquat pour des enfants en bas âge et leur mère ?**

La requête de l'Association se termine ainsi : « *Nous sollicitons de votre autorité qu'elle intervienne auprès de l'EVAM afin de procurer aux familles des conditions d'hébergement adaptées aux besoins de l'enfant et aux besoins de protection de la relation entre l'enfant et ses parents, soit en procurant un autre hébergement, soit en faisant le nécessaire pour aménager le centre du Simplon de manière appropriée et réduire le nombre de ses occupants de manière à ouvrir l'espace vital.* »

Quels que soient les aménagements qui seront apportés à ce bâtiment, il ne deviendra pas un lieu de vie adéquat pour ce type de population. Le problème tient à son architecture : quatre étages sur rez, un seul ascenseur dans l'aile droite. A sa demande, la médiatrice a accompagné une maman qui sortait de sa chambre avec son bébé et le matériel pour préparer un repas. Ouvrir la porte de la chambre. La fermer. Aller jusqu'à la porte pare-feu,

<sup>1</sup> Extrait du *Rapport 2007* de l'EVAM, disponible en ligne :

[http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents\\_pdf/Rapport\\_EVAM\\_07.pdf](http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents_pdf/Rapport_EVAM_07.pdf)

<sup>2</sup> Réponse au Piquet de protestation contre l'aide d'urgence, 29 avril 2008 : site de l'EVAM, page :

[http://www.evam.ch/index.php?id=23&tx\\_ttnews%5Bttnews%5D=22&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=19&cHash=86e0a089ba](http://www.evam.ch/index.php?id=23&tx_ttnews%5Bttnews%5D=22&tx_ttnews%5BbackPid%5D=19&cHash=86e0a089ba)

l'ouvrir en la tenant avec l'épaule (la porte se referme seule et lentement mais lourdement : il faut veiller à ne pas se faire coincer), aller à l'ascenseur, attendre, ouvrir la porte de l'ascenseur, descendre, ouvrir la porte de l'ascenseur, prendre le couloir jusqu'à la cuisine. Remonter chercher la suite des casseroles ou des réserves de nourriture. Faire la cuisine, remonter manger dans sa chambre avec le bébé. Cette dame vit dans l'aile est. Les personnes qui sont logées dans l'aile où se trouve l'ascenseur sont mieux loties car elles n'ont pas de porte pare-feu à franchir pour les allées et venues de leur chambre à la cuisine.

La médiatrice avait imaginé qu'un coin réfectoire au rez serait une esquisse de solution. Interrogées à ce sujet, toutes les dames lui ont dit vouloir manger dans leur chambre et non pas en compagnie des autres. Au temps où le Simplon hébergeait des requérants d'asile, il y avait un réfectoire : les résidents mangeaient dans leur chambre. Le fait de vivre en foyer collectif n'est pas un choix personnel. Cette collectivité forcée n'entraîne pas le désir de partager les repas, les loisirs. La tendance serait plutôt de vivre dans l'intimité de l'espace dont on peut fermer la porte : sa chambre.

Alors ? Garder les murs du bâtiment, le vider de ses murs non porteurs et le réaménager entièrement ? Si les critères de l'aide d'urgence et les finances de l'EVAM autorisaient un tel investissement, cette éventualité resterait lettre morte ; on rappellera en effet que le bâtiment a été vendu fin 2007 à l'Etat de Vaud. Et que l'usage du bâtiment accordé à l'EVAM au moment de la vente prend fin en décembre 2008.

Les personnes signataires de la requête devraient donc être logées au Foyer de Bex. Les voyages à Lausanne – aller chercher les décisions d'aide d'urgence au SPOP et l'octroi de l'aide d'urgence au Centre de prestations de l'EVAM – se feront en train avec des bons de transport ; la gare est à vingt minutes à pied du centre. Les personnes qui ont commencé une thérapie à Lausanne chez un médecin ou un psychologue pourront la poursuivre en bénéficiant de bons de transport. Ou reprendre un traitement dans la région de Bex avec un autre thérapeute.

La médiatrice considère que le Foyer de Bex est un lieu de vie plus adapté aux besoins des enfants. Pour autant, la plupart des signataires de la requête avec lesquelles la médiatrice s'est entretenue disent vouloir rester à Lausanne.

#### **ET ENSUITE ?**

Début septembre 2008, le Département de l'intérieur et l'EVAM ont donné suite au rapport de la médiatrice en l'informant de ce qu'ils travaillaient à des aménagements de l'aide d'urgence.

En décembre 2008, le Conseil d'Etat adoptait le Règlement sur l'assistance et l'aide d'urgence octroyées en application de la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (RLARA) qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009. En a découlé le *Guide d'assistance 2009*<sup>1</sup>, entré également en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et qui remplace le *Guide 2008*. Concrètement, les changements apportés à l'aide d'urgence sont les suivants :

- ◇ Garantir l'accès à l'assurance-maladie pour toute personne à l'aide d'urgence.

---

<sup>1</sup> [http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents\\_pdf/Guide\\_d\\_assistance\\_2009\\_vFinale.pdf](http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents_pdf/Guide_d_assistance_2009_vFinale.pdf)



- ◇ Développer des programmes d'occupation<sup>1</sup> pour les personnes ayant plus de 3 ans de séjour en Suisse.
- ◇ Développer une phase de type «accueil et socialisation» pour les personnes dont la demande d'asile a abouti à une décision de non-entrée en matière ainsi que celles qui ont été déboutées.
- ◇ Améliorer la formation du personnel surveillant.
- ◇ Offrir des espaces d'intimité aux personnes hébergées dans des chambres à plusieurs lits.
- ◇ Favoriser sous contrôle l'accès à l'information et les contacts avec les pays d'origine.

### **Le Simplon**

Contrairement à ce qui était prévu, le Foyer du Simplon n'a pas fermé ses portes fin 2008. Le canton de Vaud, comme toute la Suisse, a en effet connu un afflux de requérants d'asile aux troisième et quatrième trimestres de l'année (40% d'augmentation par rapport au deuxième trimestre). Pour faire face à cet afflux, une des mesures prise par l'EVAM a été de réaménager le Simplon (réfection et ouverture de l'étage fermé, ajout de cuisinières, transformation des pièces communes en chambres) de manière à augmenter au maximum la capacité d'occupation. C'est désormais dans le courant 2009 que le Simplon devrait fermer.

### **Les dames signataires de la requête**

A l'exception de l'une d'entre elles, les dames signataires n'ont pas repris contact avec la médiatrice, et l'Association non plus.

Le Bureau cantonal de médiation administrative est ouvert à toutes les personnes, indépendamment de leur domicile ou de leur nationalité, qui désirent exposer un problème qu'elles rencontrent avec le service public cantonal vaudois ; les personnes qui font appel à la Médiation peuvent donc le faire plusieurs fois mais elles sont aussi libres de retirer une demande de médiation ou de l'interrompre. Lors de la dernière réunion du 3 juillet 2008, la médiatrice a informé les dames présentes de sa disponibilité et elles disposent de ses coordonnées. Pour autant, il n'est pas étonnant qu'elles n'aient pas repris contact. La médiatrice est persuadée qu'elles avaient mis en elle des espoirs quant à leur statut de séjour. Les limites des compétences de la Médiation administrative ne pouvaient que décevoir leurs espérances.

Par contre, de nouvelles personnes ont depuis fait appel à la Médiation administrative : soit parce qu'elles avaient rencontré la médiatrice au Simplon, soit par le bouche à oreille ou sur la suggestion de l'EVAM.

ω ω ω ω ω ω ω ω ω ω ω ω ω ω ω ω ω ω

---

<sup>1</sup> Avant ces aménagements, les *Programmes d'occupation* étaient réservés aux requérants d'asile tandis que les personnes émargeant à l'aide d'urgence avaient accès aux *Programmes d'activité* qui consistent en la prise en charge du nettoyage courant des structures ou une activité d'interprète auxiliaire. Les *Programmes d'occupation* ne se limitent pas à deux activités liées au lieu d'hébergement et offrent d'avantage d'ouverture vers l'extérieur. Voir : <http://www.evam.ch/index.php?id=52#c24> et <http://www.evam.ch/index.php?id=89#c215>.

## II DOCUMENTATION

### OMBUDSMANS ET MÉDIATEURS

Association des ombudsmans parlementaires suisses <http://ombudsman-ch.ch/>

Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie, page du site Internet de l'Organisation Internationale de la Francophonie :

[http://democratie.francophonie.org/rubrique.php3?id\\_rubrique=506](http://democratie.francophonie.org/rubrique.php3?id_rubrique=506)

Bureau cantonal de médiation administrative <http://administrative.mediation-vaud.ch/>

Bureau cantonal de médiation en matière d'administration judiciaire

<http://justice.mediation-vaud.ch/>

Bureau cantonal de médiation santé <http://sante.mediation-vaud.ch/>

### PROJET DE LOI SUR LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE

EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJETS DE LOI - sur la médiation administrative - modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents et - modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (JUIN 2008)

RAPPORT DE LA COMMISSION chargée d'examiner l'objet suivant : Exposé des motifs et projets de loi - sur la médiation administrative - modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents et - modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (AVRIL 2009)

Séance du Grand Conseil, Ordre du jour du 5 mai 2009 / Objet N° 19 : Exposé des motifs et projets de loi - sur la médiation administrative - modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents et - modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (1<sup>er</sup> débat).

Séance du Séance du Grand Conseil, Ordre du jour du 19 mai 2009 / Objet N° 13 : Exposé des motifs et projets de loi - sur la médiation administrative - modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents et - modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (2<sup>e</sup> débat). Les projets de loi sont adoptés.

### LÉGISLATION

Législation fédérale *Recueil systématique du droit fédéral*

<http://www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html>

Législation vaudoise *Recueil systématique de la législation vaudoise*

[http://www.rsv.vd.ch/dire-cocoon/rsv\\_site/index.xsp](http://www.rsv.vd.ch/dire-cocoon/rsv_site/index.xsp)

CONSTITUTION du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD)

Arrêté du 16 août 2006 concernant le bureau cantonal de médiation administrative (AMAd)

### SOURCES

Etat de Vaud <http://www.vd.ch/>

Confédération <http://www.admin.ch/>

Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) <http://www.evam.ch/>