



BUREAU CANTONAL DE MÉDIATION ADMINISTRATIVE
BCMA

Rapport annuel 2015

Bureau cantonal de médiation administrative BCMA
Place de la Riponne 5 • C.P. 5485 • CH-1002 Lausanne
Tél. +41 21 557 08 99
Fax +41 21 557 08 92
contact.mediation@vd.ch
www.vd.ch/bcma

Table des matières

Préambule et hommage	5
La médiation administrative dans le canton de Vaud	6
BCMA Pratique	10
Terminologie	10
L'activité du BCMA en quelques exemples	12
Impôts et poursuites.....	12
Obtention d'un permis de séjour.....	13
Demande de subside à l'assurance-maladie.....	14
Retrait de permis.....	15
Relations difficiles avec une assistante sociale.....	15
Arriérés d'impôts et plan de recouvrement.....	17
Proche en détention préventive.....	18
Violences contre un mineur.....	19
Le BCMA en chiffres	20
Figure 1 – Demandes traitées.....	20
Figure 2 – État des demandes au 31 décembre.....	21
Figure 3 – Connaissance du BCMA.....	22
Figure 4 – Saisine du BCMA.....	22
Figure 5 – Lieu de résidence.....	23
Figure 6 – Échanges avec les usagères et les usagers.....	23
Figure 7 – Échanges avec les autorités.....	24
Figure 8 – Instances concernées par les demandes.....	25
Figure 9 – Demandes suivies d'une prise de contact avec l'autorité.....	26
Participation aux réseaux de médiateurs parlementaires	27
Personnes victimes de mesures coercitives	28

En vertu de l'article 15 de la loi du 19 mai 2009 sur la médiation administrative (LMA), le médiateur adresse un rapport annuel au Grand Conseil, au Conseil d'État et au Tribunal cantonal.
Il est publié sur le site Internet du BCMA : www.vd.ch/bcma.

Préambule et hommage

L'année 2015 a été la dernière année d'activité de Véronique Jobin, première médiatrice cantonale élue par le Grand Conseil. Elle a pris sa retraite le 31 décembre 2015. Elle est décédée peu après, le 11 février 2016, des suites d'une maladie affrontée avec un grand courage.

Véronique Jobin a créé le BCMA, en a façonné les contours et assis la pratique. Elle laisse un grand héritage professionnel, positionnant le BCMA comme un interlocuteur important au sein de l'administration cantonale. Au-delà de son importance institutionnelle, les collaboratrices et collaborateurs du BCMA ont été profondément marqués par sa personnalité hors norme. Sa rigueur constante, sa générosité sans limites, son ouverture d'esprit, son intelligence et son sens aigu du contact resteront dans l'esprit et le cœur des personnes qui ont eu le privilège de la côtoyer. Elle a pu démontrer par l'action l'importance de ces qualités pour mener à bien les missions du BCMA.

Dans le sens d'un hommage et afin de marquer les nombreuses années que Véronique Jobin a consacrées au service de la médiation administrative dans le canton, vous trouverez dans les pages qui suivent une présentation succincte de l'histoire du BCMA et de son action. Les trois personnes actives au sein du bureau ont bien connu Véronique Jobin pour avoir toutes collaboré avec elle ; elles travaillent sur la base des fondements qu'elle a posés.

La médiation administrative dans le canton de Vaud

Historique institutionnel

En novembre 1997, dans le cadre d'un programme de réallocation des ressources, le Conseil d'État soumet au Grand Conseil des projets visant notamment à la modernisation des structures étatiques et à l'amélioration des prestations. Une des mesures proposées est l'engagement d'un médiateur de l'État.

En avril 1998, le Conseil d'État nomme Véronique Jobin pour proposer un projet institutionnel de médiation administrative, lequel débouche, en octobre 1998, sur l'ouverture du Bureau cantonal de médiation administrative (BCMA), premier du genre en Suisse romande. Les missions fondamentales de ce bureau, fondées sur un arrêté du Conseil d'État, sont les mêmes qu'aujourd'hui¹:

- aider les usagers dans leurs rapports avec les autorités ;
- servir d'intermédiaire lors de différends ;
- favoriser la prévention ainsi que la résolution à l'amiable des conflits entre les autorités et les usagers ;
- encourager les autorités à favoriser de bonnes relations avec les usagers ;
- contribuer à améliorer le fonctionnement des autorités ;
- éviter aux autorités et à l'administration des reproches infondés.

Le peuple vaudois a ensuite ancré la médiation administrative dans la Constitution cantonale du 14 avril 2013, à son article 43 :

« L'État institue un service de médiation administrative indépendant. La médiatrice ou le médiateur responsable est élu par le Grand Conseil. »

Cette disposition constitutionnelle a été mise en œuvre par l'adoption, le 19 mai 2009, de la loi sur la médiation administrative. Le 13 avril 2010, le Grand Conseil a élu Véronique Jobin comme médiatrice cantonale.

La loi sur la médiation administrative a également débouché sur un changement important : le regroupement de la médiation administrative et de la médiation en matière d'administration judiciaire. Cette dernière avait été créée le 25 août 2003, la fonction de médiateur en matière d'administration judiciaire ayant été occupée d'abord conjointement par Catherine Masnata et François de Rougemont, puis par ce dernier seul.

¹ Voir l'article 1^{er} de la loi du 19 septembre 2009 sur la médiation administrative.

Généralités : médiation administrative (ombudsman)

C'est en 1809, en Suède, qu'apparaît le premier *ombudsman*. Considéré à l'origine comme un organe de contrôle de l'action de l'administration, la fonction d'*ombudsman* s'est exportée dans d'autres pays et a évolué en s'adaptant à d'autres cultures juridiques et politiques. Dans le monde francophone, la terminologie n'est pas uniforme ; on rencontre des médiateurs, des défenseurs des droits, des protecteurs du citoyen, des avocats du peuple, des *ombudsmans*.

Plusieurs éléments essentiels caractérisent ces instances de médiation administrative : leur indépendance, assurée notamment par une désignation des personnes responsables par le parlement ; l'accès complet aux dossiers pertinents et aux informations détenues par l'administration ; la possibilité d'émettre des recommandations, l'administration et les autorités ayant un devoir de réponse ; un accès facilité des citoyens aux services de l'instance de médiation, assuré notamment par la gratuité de ces services.

Ces instances remplissent en particulier les missions suivantes :

- l'information et le conseil ;
- une fonction d'intermédiaire (conciliation, médiation) ;
- le contrôle ;
- un outil d'amélioration des pratiques.

La pratique du BCMA

Dès la création du bureau, Véronique Jobin a établi une manière de travailler, des règles de fonctionnement et transmis également des valeurs fondant l'action du BCMA. De par sa personnalité et son investissement personnel, elle a d'une part contribué à fixer la pratique dans la loi sur la médiation administrative, et d'autre part façonné la manière de travailler et d'aborder les demandes de médiation.

Missions principales

S'agissant des missions principales du BCMA, Véronique Jobin, dans son premier rapport annuel public en 2007, soulignait que l'activité du BCMA s'exerçait « principalement en une activité de bons offices ». Dans le canton de Vaud, le BCMA a ainsi toujours privilégié une approche pragmatique des situations et des problèmes rencontrés, avec un objectif prioritaire : trouver des solutions pour les personnes concernées, dans le cadre des possibilités légales des autorités. Un autre objectif poursuivi par le BCMA et la médiatrice a toujours été de consolider les rapports de confiance entre la population et les autorités.

Le BCMA est avant tout un facilitateur, un intermédiaire entre l'administration cantonale et ses usagers. Il arrive que les représentants des autorités s'étonnent du fait que le BCMA ait été saisi. Ils se demandent :

« Pourquoi est-ce que la personne ne m'a pas appelé directement ? Je lui aurais expliqué ! ». Or, les personnes ressentent parfois le besoin de s'adresser à un interlocuteur extérieur, susceptible d'examiner la situation dans laquelle ils se trouvent avec un regard différent. Pour apaiser la situation, il suffit parfois que le BCMA relaie des informations qui avaient déjà été données, mais mal comprises ou accueillies avec méfiance.

Comme évoqué plus haut, le BCMA cherche avant tout à trouver des solutions dans des situations concrètes, agissant comme intermédiaire entre l'usager et l'autorité. Il est d'ailleurs aussi à disposition des autorités, lorsque celles-ci considèrent que son intervention peut être de nature à débloquent une situation ou rétablir la communication avec une usagère ou un usager.

Fonctionnement

Les demandes de médiation sont traitées selon un processus découlant de la loi. Mais la manière de le faire répond aussi à des exigences fondamentales, à des principes que Véronique Jobin a appliqués tout au long de son activité : accueil, rigueur et recherche de solutions pour les personnes concernées.

Lorsqu'une personne dépose une demande de médiation, il y a le plus souvent un contact direct, que ce soit par téléphone ou lors d'une séance. L'accueil est à cet égard essentiel : ouvert et dépourvu de préjugés ; un espace encadré d'écoute et d'échange qui doit permettre de comprendre la situation dans laquelle la personne se trouve et déterminer le plus précisément possible ses attentes et ses besoins. Il n'est pas rare en effet qu'une personne vienne avec une question précise, mais que la discussion permette de se rendre compte que le problème qui se pose est fondamentalement un autre ; ou que l'attente exprimée initialement doive être reformulée et précisée.

Le BCMA se doit en même temps d'agir avec la plus grande rigueur. Rigueur quant à son rôle : celui-ci doit être clairement expliqué, ainsi que les moyens dont dispose le BCMA ; il est un intermédiaire, et non pas un avocat, un mandataire, une instance de recours ou une nouvelle autorité décisionnelle. Cette clarté est une condition supplémentaire à la création d'une relation de confiance, indispensable au bon déroulement du processus de médiation administrative. Rigueur aussi quant au traitement des dossiers, tant sur la forme que sur le fond. Cela implique notamment d'éviter toute approximation et de se soumettre à des exigences de qualité constantes.

Enfin, le but de la médiation administrative est d'aider les personnes qui s'adressent à elle. Dans cette perspective, le mode de traitement usuel d'une demande amène généralement le BCMA, avec l'accord de l'usagère ou de l'usager, à prendre contact avec l'autorité pour discuter de la situation, obtenir une prise de position, ou élaborer des solutions alternatives. Le rôle

du BCMA doit là aussi être exposé et discuté avec rigueur : il se trouve entre l'usager et l'autorité, contribue à trouver une solution pour l'usager, mais n'est pas un mandataire de ce dernier. Si l'usager choisit librement de faire appel aux services du BCMA, l'autorité de son côté a l'obligation de collaborer, d'entrer en discussion et de faire état des informations et documents dont elle dispose. Le BCMA fait le lien, transmet les explications fournies, ce qui parfois suffit à satisfaire l'usagère ou l'usager. Lorsqu'une autre solution doit être trouvée, le BCMA, sur la base de l'examen qu'il a fait du dossier, contribue à trouver des solutions en s'impliquant dans leur recherche. Dans cette phase, il convient de faire preuve de créativité, de ne pas hésiter à proposer des alternatives au fonctionnement usuel de l'autorité, et d'insister dans le sens d'une prise en compte plus fine de la réalité de l'usagère ou de l'usager.

Lorsqu'aucune solution satisfaisante n'est trouvée, le BCMA – à la différence d'un médiateur privé par exemple – peut prendre position et formuler des recommandations. De fait, le BCMA se positionne dans la plupart des situations qu'il traite. Il procède en effet à un examen du dossier et, dans ce cadre, donne son avis sur la manière d'agir des autorités.

Conclusion

Ce qui précède n'est qu'un aperçu succinct de ce qu'est le BCMA et de la manière qu'il a de travailler. La loi sur la médiation administrative règle en partie la procédure. Mais la mise en œuvre des lois dépend – le BCMA le sait bien – des personnes qui en ont la charge. Nous avons voulu montrer quelques aspects de ce que Véronique Jobin, durant ses années à la tête du bureau, a mis en place. L'équipe actuelle continue de s'en inspirer, dans un souci de continuité voulue par le Grand Conseil, et parce que ce qui a été mis en place est pertinent. Bien entendu, rien n'est statique ; l'avenir sera porteur d'adaptations, de modifications et d'évolutions, dans le but de toujours remplir au mieux les missions assignées au BCMA.

BCMA Pratique

Fonctionnement

On peut atteindre le BCMA :

- pendant sa permanence téléphonique, du mardi au vendredi de 9 h 30 à 13 h au 021 557 08 99 ;
- en se rendant dans les bureaux pendant la permanence sans rendez-vous le mercredi de 15 h à 19 h, Place de la Riponne 5, 2^e étage, 1005 Lausanne ;
- par courriel à contact.mediation@vd.ch ;
- par le formulaire de contact de son site Internet : www.vd.ch/bcma ;
- par courrier postal : BCMA, case postale 5485, 1002 Lausanne ;
- par fax au 021 557 08 92.

Organisation

Composition du BCMA au 31 décembre 2015 :

- Véronique Jobin et Christian Raetz, médiatrice et médiateur cantonaux ;
- Lionel Zighetti, adjoint ;
- Serge Fontannaz, secrétaire.

Le 7 mai 2015, le Bureau du Grand Conseil a désigné Christian Raetz, adjoint jusque-là, en tant que co-médiateur cantonal. Véronique Jobin a quitté le BCMA le 31 décembre 2015. Le 24 novembre 2015, le Grand Conseil a élu Christian Raetz comme médiateur jusqu'à la fin de la législature 2013-2017.

Terminologie

Autorités administratives

Dans ce rapport, on entend par *Autorités administratives* :

- les services et offices de l'Administration cantonale vaudoise ;
- les personnes physiques et morales auxquelles l'État confie des tâches publiques ; par exemple : les Centres sociaux régionaux (CSR), l'Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), l'Établissement cantonal d'assurance (ECA), la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS.

Autorités judiciaires

L'Ordre judiciaire vaudois – Tribunaux, Justices de paix, Offices des poursuites, Offices des faillites, Registre du commerce – et le Ministère public sont désignés sous le vocable *Autorités judiciaires*.

Hors du champ d'application de la LMA

Les demandes classées dans cette catégorie peuvent l'être pour les raisons suivantes :

La demande n'a pas trait à l'activité des autorités cantonales. Il s'agit par exemple d'une relation entre un administré et sa commune, entre locataire et bailleur ; ou d'un problème de voisinage, d'une demande de conseils juridiques, etc.

La demande concerne les autorités cantonales mais n'entre pas dans le champ d'application de la LMA :

- demande portant sur les litiges relatifs aux relations de travail entre l'État et ses collaboratrices et collaborateurs ;
- demande portant sur la modification ou la révision d'une décision judiciaire.

Saisi de demandes qui n'entrent pas dans son champ d'application, le BCMA oriente les personnes concernées vers les personnes, instances et institutions les mieux à même de répondre à leurs questions et besoins (associations, administrations cantonales, conseils juridiques, etc.).

L'activité du BCMA en quelques exemples

Les exemples qui suivent respectent l'anonymat des personnes concernées par l'intervention du BCMA. Les situations sont tirées de demandes de médiation administratives traitées au BCMA en 2015. Elles ont parfois été légèrement adaptées afin de faciliter la lecture et d'exclure toute possibilité d'identification.

Impôts et poursuites

Madame A a eu un arriéré d'impôt pour la période fiscale 2006. Suite à une poursuite pour dettes intentée par l'Administration cantonale des impôts (ACI), l'Office des poursuites (OP) a effectué une saisie sur le salaire de Madame A. Celle-ci est sûre que l'OP n'a pas tenu compte de tous les montants qui ont été saisis sur son salaire.

Par ailleurs, elle vient de recevoir un courrier du Centre contentieux de l'ACI, lui demandant le paiement de 350 francs, correspondant à un acte de défaut de biens qui a, selon elle, déjà été payé et aurait dû être radié.

Le BCMA, dans un premier temps, passe en revue et trie les nombreux documents reçus par Mme A de la part de l'ACI et de l'OP. Entre les décomptes annuels des impôts, les écritures concernant les nombreuses poursuites, les divers avis de saisie, les actes de défaut de biens, la situation est assez difficile à comprendre. Ce premier tri permet déjà de donner des explications sur les procédures passées et en cours et de déterminer les questions nécessitant des éclaircissements complémentaires de la part des autorités concernées.

S'agissant de l'acte de défaut de biens de 350 francs, l'OP confirme qu'il a bel et bien été radié. Le Centre contentieux de l'ACI, selon le décompte à sa disposition, considère toutefois que le montant n'a pas été réglé. Renseignements pris auprès de l'Office d'impôt auquel est rattachée Mme A, il s'avère qu'une erreur comptable a effectivement mené à la radiation de l'acte, sans que le Centre contentieux en ait été informé. L'ACI renonce finalement au prélèvement de ce montant, à la satisfaction de Mme A.

Le BCMA procède ensuite aux investigations nécessaires pour comprendre les flux financiers opérés par l'OP. Certaines des opérations datant d'avant la mise en œuvre d'un nouveau système informatique, l'accès à ces informations ne se fait pas sans mal. Toutefois, le BCMA peut procéder à l'examen des actions de l'OP et constater que tous les montants saisis ont été utilisés de manière licite, pour payer des créanciers et des frais. Madame A est satisfaite des explications obtenues, et le dossier peut être clos.

Obtention d'un permis de séjour

Madame et Monsieur C, réfugiés admis à titre provisoire (au bénéfice d'un livret F), sont établis dans le canton de Vaud depuis 2004 ; ils ont deux enfants de moins de six ans. En octobre 2014, ils ont déposé une demande pour obtenir un permis de séjour (permis B). Début 2015, ils ont reçu un courrier du Service de la population (SPOP) leur annonçant son intention de refuser la demande en raison de leur situation financière. Ainsi, Monsieur C n'a pu travailler que de manière occasionnelle depuis qu'il est en Suisse ; quant à Madame C, elle a un emploi stable (à 80 %) depuis le 1^{er} janvier 2013. Elle complète son revenu par quelques heures de ménage chez des privés. Le couple a été au bénéfice du Revenu d'insertion (RI, aide sociale vaudoise) jusqu'à fin novembre 2014. La demande de permis B ayant été effectuée en octobre 2014, le SPOP considère que la période d'autonomie financière – deux mois – est largement insuffisante pour permettre de faire droit à leur demande.

Madame et Monsieur C prennent rendez-vous auprès du BCMA et font état de leur situation. Le fait d'obtenir un permis B représente énormément pour eux ; le statut d'admis provisoire leur pèse beaucoup, du fait de son instabilité (le livret F a une validité de 12 mois) et des obstacles qu'il représente à leurs yeux pour accéder au marché du travail. La discussion permet de clarifier la situation et de fournir des explications sur leur statut et sur les exigences légales pour l'obtention d'un permis B. Au cours de ces échanges, au détour d'une phrase, il apparaît que le couple a déposé en mars 2014 une demande pour obtenir des prestations complémentaires cantonales pour familles (PC familles). Ils ont reçu une réponse positive mi-novembre 2014, avec effet rétroactif au 1^{er} avril 2014. Or, les PC familles ne sont pas considérées comme une aide sociale empêchant l'obtention d'un permis B. Si on prend donc le 1^{er} avril 2014 comme point de départ du calcul d'autonomie, on peut considérer qu'au moment où ils ont approché le BCMA, en janvier 2015, ils sont autonomes financièrement depuis plus de 9 mois.

Le BCMA prend des renseignements auprès de l'Agence d'assurances sociales et se met en contact avec le SPOP pour faire état des détails de la situation, y compris des nombreux efforts fournis par le couple depuis des années pour devenir autonome. Début avril 2015, le SPOP informe le BCMA qu'il a envoyé un préavis positif à la Confédération. Dix jours plus tard, le couple et leurs enfants obtiennent un permis B.

Demande de subside à l'assurance-maladie

Monsieur P contacte le BCMA par courrier électronique suite au refus de l'Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM) de renouveler son subside à l'assurance-maladie. Il est reçu pour un entretien le lendemain lors de la permanence sans rendez-vous et explique sa situation plus en détails.

d'assurances sociales² de sa commune, mais elle était fermée durant les vacances ; il n'a pu s'y rendre qu'à sa réouverture, une semaine plus tard. C'est en discutant avec l'employé de l'agence qu'il a réalisé que l'OVAM lui demandait les comptes d'exploitation de son entreprise. Il n'a pas compris pourquoi, car il n'avait jamais dû les produire auparavant. Monsieur P ne les a pas envoyés, considérant qu'une copie de sa déclaration d'impôt était suffisante et que la production de ses comptes d'entreprise était exagérée, voire intrusive. Quelques jours plus tard, Monsieur P a reçu le prononcé de l'OVAM lui refusant le subside, faute de renseignements suffisants. Le prononcé l'invitait, s'il estimait qu'il avait droit au subside, à produire les documents demandés le plus rapidement possible.

Monsieur P demande au BCMA, d'une part, s'il est normal que l'OVAM exige la production des comptes de son entreprise et, d'autre part, s'il a droit au subside, étant donné que sa situation est la même que l'année précédente.

Pour une demande de ce type, le BCMA interpelle l'autorité pour avoir des informations sur la situation connue et les bases légales appliquées. En l'occurrence, les renseignements nécessaires à l'OVAM pour se déterminer sont définis par la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) et son règlement d'application. Les dispositions de ces derniers permettent le calcul du revenu déterminant unifié (RDU), nécessaire pour déterminer le droit aux prestations telles que le subside à l'assurance-maladie, l'aide au logement, les avances sur pensions alimentaires et les bourses d'études. Dans le cas de Monsieur P, l'OVAM a besoin de connaître le revenu net de la dernière taxation fiscale définitive mais aussi les éventuelles pertes commerciales de l'activité indépendante, qui lui sont ajoutées. C'est donc à juste titre que l'office a demandé la production des comptes de son entreprise.

Informé de cela, Monsieur P transmet les comptes sans tarder, et l'OVAM est en mesure de reconsidérer son calcul. Le BCMA demande à l'Office de lui transmettre le détail du nouveau calcul RDU afin d'aider Monsieur P à le

² La demande de subside s'obtient et doit être déposée exclusivement auprès de l'agence d'assurances sociales de sa région de domicile.

Monsieur P est indépendant, à la tête d'une petite entreprise. L'OVAM lui a envoyé un courrier l'invitant, dans un délai d'un mois, à remplir un formulaire de budget mensuel et à fournir des justificatifs, dont une copie des comptes d'exploitation de sa société. Monsieur P n'a pris connaissance de ce courrier qu'à son retour de vacances, une fois le délai échu. Afin d'obtenir des renseignements, Monsieur P a cherché à prendre contact avec l'agence compétente. Au final, le prononcé initial est annulé et remplacé par une nouvelle décision d'octroi.

Retrait de permis

Monsieur G arrive à la permanence sans rendez-vous du BCMA en présentant une décision du Service des automobiles et de la navigation (SAN) lui retirant son permis de conduire pour une durée d'un mois. La cause de la décision est le fait d'avoir quitté sa voiture sans avoir pris les mesures de sécurité nécessaires pour éviter sa mise en mouvement fortuite. Monsieur G ayant déjà fait l'objet d'un avertissement moins de deux ans auparavant, pour une faute légère, le retrait de permis s'impose en principe selon les dispositions de la loi sur la circulation routière (LCR). Le SAN se fonde par ailleurs sur une ordonnance pénale de la préfecture constatant que Monsieur G s'est rendu coupable d'une infraction simple à la LCR (perte de maîtrise du véhicule).

Monsieur G vient au BCMA et expose le déroulement précis des faits. Alors qu'il roulait sur une route enneigée, il a dû s'arrêter en raison d'un accident bloquant la route. Il est sorti de sa voiture, et celle-ci a glissé légèrement jusqu'à buter sur la voiture se trouvant quelques centimètres plus loin, sans toutefois provoquer de dégâts. Ces faits ont été consignés par la police, ce qui a conduit à une procédure devant la préfecture pour perte de maîtrise du véhicule.

Le BCMA a contacté le SAN, en fournissant les explications données par Monsieur G. Celles-ci étant corroborées par les documents de la procédure pénale, le SAN a considéré que la faute commise pouvait effectivement être considérée comme particulièrement légère au sens de l'article 16a alinéa 4 LCR³. Au vu de cette situation exceptionnelle, le SAN a annulé sa décision de retrait.

Relations difficiles avec une assistante sociale

Monsieur L se présente à la permanence sans rendez-vous du BCMA et dit avoir des problèmes avec son assistante sociale. Il est réfugié en Suisse depuis 4 ans et bénéficie à ce titre d'un suivi par le Centre social d'intégration des réfugiés (CSIR). Depuis son arrivée, il a répondu à plus de

³ « En cas d'infraction particulièrement légère, il est renoncé à toute mesure administrative »

150 annonces pour trouver un appartement, mais son dossier n'a jamais été retenu. Il est contraint de vivre dans une pension, avec une cuisine une vive inquiétude : il suit des cours de français mais n'arrive pas à se concentrer et son niveau stagne, en conséquence de quoi, à part quelques petits emplois temporaires, il peine à trouver un travail stable. Il dit qu'il ne se sent pas compris et que les mesures qu'on lui propose au CSIR ne sont pas adaptées. Il explique que, lors d'un entretien avec son assistante sociale il y a quelques semaines, la situation a dégénéré et la séance a été interrompue. Il redoute la prochaine convocation du CSIR et voudrait changer d'assistante sociale.

Avec l'accord de Monsieur L, le BCMA rencontre l'assistante sociale et consulte le dossier. Du côté du CSIR, on se sent également désemparé : beaucoup d'efforts ont été faits pour accompagner l'insertion sociale et professionnelle de Monsieur L (cours de langues, formations, soutien pour la recherche d'appartement), mais la situation évolue peu. Cela fait longtemps que l'assistante sociale a remarqué l'état de tension dans lequel se trouve Monsieur L et elle a cherché à l'orienter vers une prise en charge spécialisée, mais ses démarches n'ont pas abouti, faute d'un accord de sa part. Par ailleurs, l'assistante sociale précise que Monsieur L doit faire ses recherches d'appartement sur la totalité du territoire cantonal, et ne pas se limiter aux grandes villes et à la région lausannoise. Il faut aussi qu'il trouve rapidement un logement individuel, car un hébergement de longue durée dans une pension n'est pas acceptable.

Concernant le dernier rendez-vous, qui s'est mal passé, l'assistante explique qu'une querelle a éclaté entre l'interprète et Monsieur L ; elle a été obligée de mettre un terme à l'entretien. Cet interprète ne sera plus convoqué pour les entretiens avec Monsieur L. Pour terminer, l'assistante sociale informe le BCMA qu'elle quittera ses fonctions dans un mois et que le dossier de Monsieur L sera attribué à une nouvelle collaboratrice du CSIR.

La consultation du dossier permet au BCMA d'examiner l'historique de la prise en charge de la personne, les démarches entreprises, les décisions rendues, etc. Il peut constater que l'assistante sociale a exécuté ses missions avec diligence, malgré le contexte difficile.

Monsieur L est ensuite réinvité au BCMA pour faire le point sur la situation. Il peut lui être expliqué que les exigences du CSIR sont les mêmes pour tous les bénéficiaires et que son assistante sociale ne traite pas son dossier différemment de celui des autres. Au final, il apparaît, comme c'est souvent le cas en médiation administrative, que les relations difficiles avec l'assistante sociale étaient moins dues à un problème de personne qu'à une mauvaise compréhension des exigences de l'autorité.

partagée. Il dit que malgré tous ses efforts, le CSIR lui reproche de ne pas chercher suffisamment d'appartements. Cette situation provoque chez lui Ces précisions apportées, Monsieur L manifeste son envie de partir sur de nouvelles bases avec la future assistante sociale. Le BCMA propose à Monsieur L de l'accompagner à cette occasion dans le but de s'assurer, d'une part, que le CSIR réponde à ses questions et à ses demandes et, d'autre part, que Monsieur L comprenne bien dans quel cadre le CSIR peut lui venir en aide.

Finalement, lors de cette première rencontre, le BCMA se contente de poser le cadre de la discussion, et de s'assurer que tant le CSIR que Monsieur L entendent et comprennent le message de l'autre. Des priorités personnalisées sont discutées et il est décidé de les formaliser lors d'un prochain rendez-vous. Si l'insécurité de Monsieur L demeure tout de même, la présence d'un tiers l'a rassuré et aidé. Le BCMA a ainsi participé à restaurer un climat de confiance entre les parties. Heureusement, quinze jours après cette séance, Monsieur L a signé un contrat de bail pour un appartement qu'il avait trouvé par ses propres moyens.

Arriérés d'impôts et plan de recouvrement

Madame D règle ses arriérés d'impôt par plan de recouvrement depuis de nombreuses années. Elle a traversé une période difficile il y a quinze ans et a accumulé des dettes fiscales et privées, qu'elle rembourse méticuleusement depuis : elle n'a jamais manqué un seul versement au fisc. En début d'année, Mme D a écrit à l'Office d'impôt de son district (OID) pour demander une adaptation du plan de recouvrement en cours : ses revenus ayant augmenté, son budget lui permet d'allouer 500 francs supplémentaires par mois au recouvrement de ses arriérés. Quelques jours plus tard, une collaboratrice de la recette⁴ de l'OID lui a envoyé un nouveau plan augmenté de 1 000 francs par mois, prévoyant le remboursement de tout l'arriéré en huit mois. Madame D leur a répondu par courrier que ce plan était impossible à tenir pour elle et que, moyennant un emprunt privé, elle pourrait tenir un plan sur douze mois plutôt que huit. L'OID lui a répondu que le plan décidé serait maintenu et qu'en cas de non-respect, des poursuites seraient engagées. Le courrier se terminait ainsi : « *Nous vous informons que nous ne serons plus en mesure de répondre à vos éventuels futurs courriers.* » Une semaine plus tard, Madame D saisit le BCMA par un courrier intitulé : « Défaut de communication avec l'Office d'impôt ». Elle y joint copies de ses échanges avec l'OID et demande un rendez-vous rapidement.

⁴ Un office d'impôt est constitué de deux entités principales : la taxation, qui traite les déclarations d'impôt et rend les décisions de taxation ; la recette, qui s'occupe de la perception des montants dus.

À réception du courrier, le BCMA appelle Madame D pour lui demander des compléments d'information : revenus, montant des dettes fiscales, montant des autres dettes. Il est convenu qu'elle envoie dès que possible un budget n'a effectivement pas les moyens d'honorer le plan de recouvrement décidé par l'OID, à moins de faire un emprunt. Le BCMA est d'avis que si Madame D contracte de nouvelles dettes pour honorer les anciennes, cela ne fera que repousser le problème et ne constituera pas un assainissement durable pour son budget. Au vu de la précarité de la situation financière globale de Madame, le BCMA lui recommande de s'adresser à un organisme spécialisé dans la gestion de budget et le désendettement, afin de chercher des solutions pour la situation présente et le plus long terme.

Elle entrevoit cependant une solution, qui consisterait à payer quelques mensualités plus basses pendant quelques mois, lui laissant un temps suffisant pour adapter son budget, puis d'augmenter les versements progressivement.

Informé de façon précise et détaillée sur la situation financière de Madame D, sur le respect constant de tous les plans de recouvrement accordés jusqu'ici et sur sa proposition de solution, le BCMA contacte par téléphone le responsable de recette de l'OID pour l'informer de la demande et lui exposer la situation. Ce dernier est d'accord sur le principe d'établir un nouveau plan progressif et propose de prendre directement contact avec Madame D pour en discuter les modalités.

Une entrevue a lieu le lendemain à l'OID entre le responsable de recette et la contribuable. À cette occasion, des explications sont fournies à Madame D quant à l'arriéré cumulé et au mode de calcul du dernier plan de recouvrement. Durant toutes les années où Madame réglait ses arriérés, elle ne versait rien pour l'impôt courant et se retrouvait chaque année avec un nouvel arriéré. Un nouvel arrangement à long terme est mis en place, lequel intègre les anciennes années et l'impôt courant. Madame D s'engage à le respecter et se dit soulagée qu'une solution durable ait été trouvée. Pour l'OID, le cas est réglé ; le responsable de recette sera désormais l'interlocuteur de Madame D en matière de perception. Le BCMA a ainsi permis à l'usagère et à l'autorité d'établir de bonnes relations tout en résolvant le problème qui lui a été soumis par la mise en place d'une solution négociée et pérenne sauvegardant les intérêts des deux parties.

Proche en détention préventive

Le mari de Mme D se trouve à la prison du Bois-Mermet, en détention préventive depuis bientôt un mois. Elle est très en souci et souhaite pouvoir le voir. Le BCMA contacte la procureure en charge de l'enquête ; celle-ci avait déjà pris du temps pour informer téléphoniquement Mme D qu'il n'était pas possible, pour les besoins de l'enquête, qu'elle voie son mari. La

mensuel et une copie de la dernière décision de taxation. En examinant ces documents, il apparaît que Madame D a un budget des plus serrés et qu'elle

procureure informe le BCMA qu'elle a l'intention de permettre à Mme D d'avoir un contact téléphonique avec son mari. Avec l'accord de la procureure, le BCMA transmet cette information à Mme D, en lui expliquant les règles qui s'appliquent dans le cadre d'une détention préventive. Même si, conformément au principe de l'indépendance des autorités judiciaires, le BCMA n'avait aucun moyen d'agir sur les décisions prises par la procureure, il a été possible d'agir comme intermédiaire. Ce rôle, qui est essentiel dans les missions du BCMA, décharge souvent l'autorité concernée et agit positivement sur le lien de confiance avec l'usager.

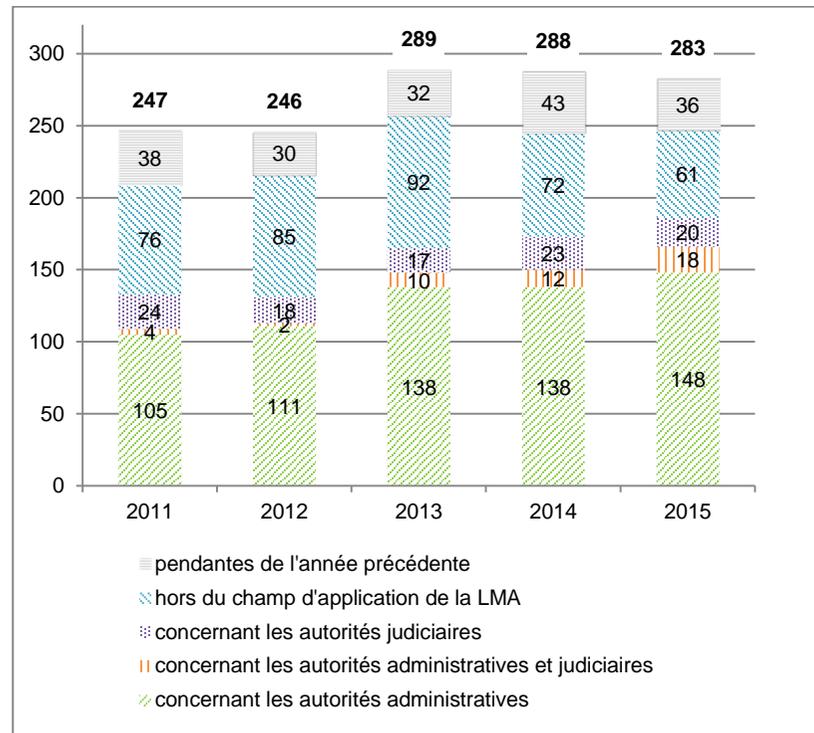
Violences contre un mineur

Madame F appelle le BCMA car elle se sent perdue. Son fils a subi des actes de violence de la part d'un élève de son école, et elle ne sait pas ce qu'il faut faire. L'école est déjà intervenue auprès de l'élève en question en le convoquant et on conseille à Madame F de déposer plainte, mais elle ne sait absolument pas comment faire. Le BCMA explique à Madame F qu'il ne peut pas donner de conseils juridiques ; il rentre toutefois dans ses missions d'orienter les personnes. Ainsi, après avoir contacté un président du Tribunal des mineurs, il peut renseigner Madame F sur les démarches à accomplir et l'orienter utilement.

Le BCMA en chiffres

La Figure 1 répertorie toutes les demandes traitées par le BCMA entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de chaque année. Une partie des demandes traitées sont des demandes pendantes de l'année précédente.

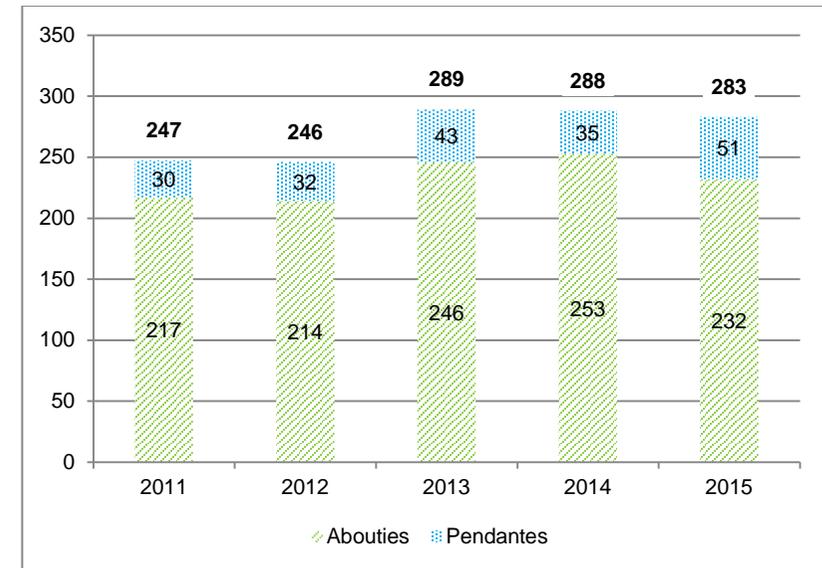
Figure 1 – Demandes traitées



En 2015, 247 nouvelles demandes sont parvenues au BCMA. La majorité (60%) concernaient des autorités administratives, et près d'un quart n'étaient pas dans les compétences du BCMA. Parmi les nouvelles demandes de l'année, une partie peut être traitée très rapidement et simplement, en répondant à la personne concernée par téléphone ou courriel sans devoir faire de recherches documentaires ni prendre contact avec une autorité. Ces demandes sont considérées comme des « demandes simples » ; on en a dénombré 95 en 2015, majoritairement des demandes hors du champ d'application de la LMA (années précédentes : 2014 : 75 ; 2013 : 55 ; 2012 : 71).

Sur les 36 dossiers repris de l'année précédente, 28 concernaient les autorités administratives, 2 les autorités judiciaires et 6 des situations impliquant les deux.

Figure 2 – État des demandes au 31 décembre

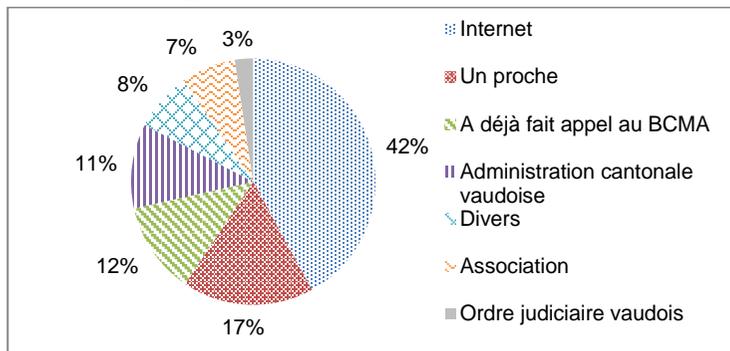


Plus de 80% des demandes étaient abouties en fin d'année 2015 (2014 : 88% ; 2013 : 85%).

Détail des nouvelles demandes de l'année 2015

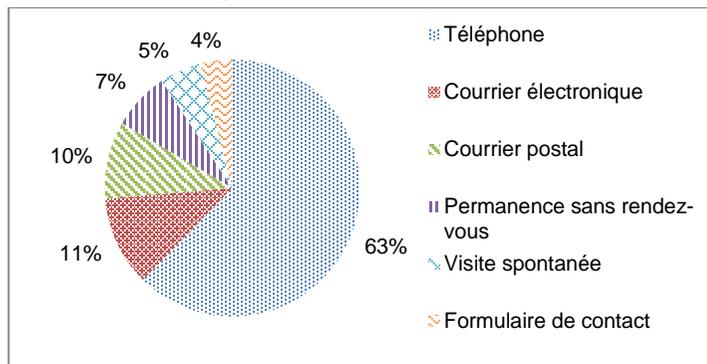
Les figures 3 à 5 ne concernent que les nouvelles demandes reçues au cours de l'année, sans intégrer les demandes reprises de l'année précédente, qui ont déjà été comptabilisées dans les rapports antérieurs.

Figure 3 – Connaissance du BCMA



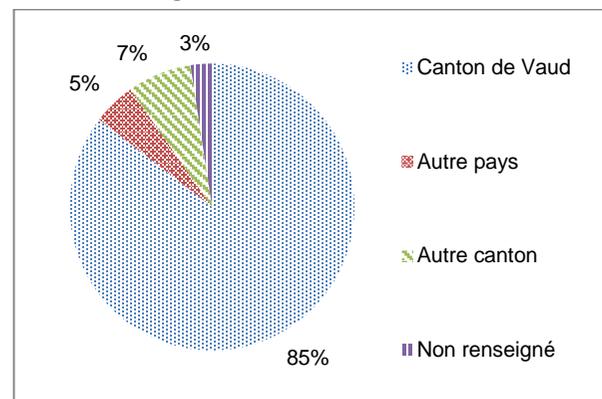
La majorité des personnes connaissent le BCMA par le biais d'Internet. C'est le cas depuis plusieurs années. Le bouche à oreille est aussi un moyen privilégié.

Figure 4 – Saisine du BCMA



La saisine constitue le premier contact avec le BCMA. La saisine orale (téléphone, permanence sans rendez-vous, visite spontanée) demeure le mode principal de prise de contact, et c'est tant mieux. Elle illustre la facilité d'accès du BCMA et permet mieux que l'écrit de comprendre la nature de la demande.

Figure 5 – Lieu de résidence



Autres pays : Albanie, Argentine, Belgique, Dubaï, France, Italie, Tunisie.

Autres cantons : Berne, Bâle, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Saint-Gall, Soleure, Valais, Zurich

Figure 6 – Échanges avec les usagères et les usagers

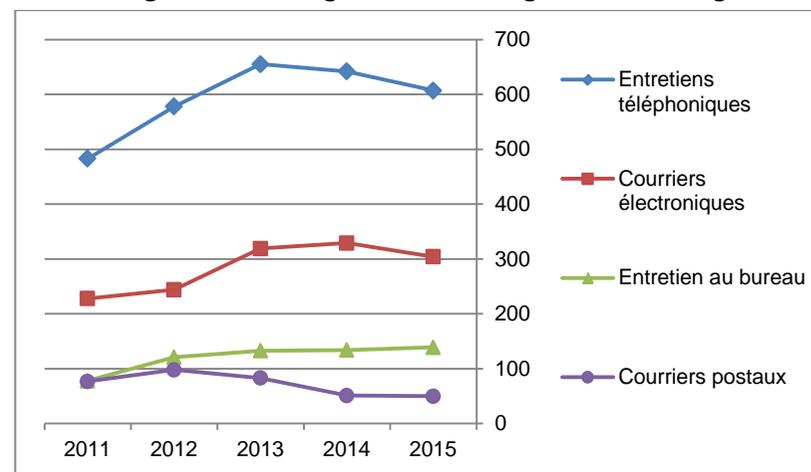
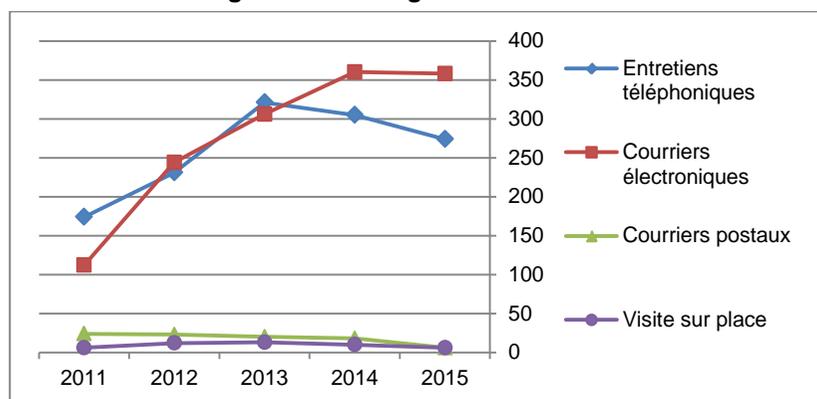


Figure 7 – Échanges avec les autorités



Les figures 6 et 7 font état de tous les échanges entrepris avec les usagers et les autorités pour toutes les demandes traitées durant l'année (283 en 2015).

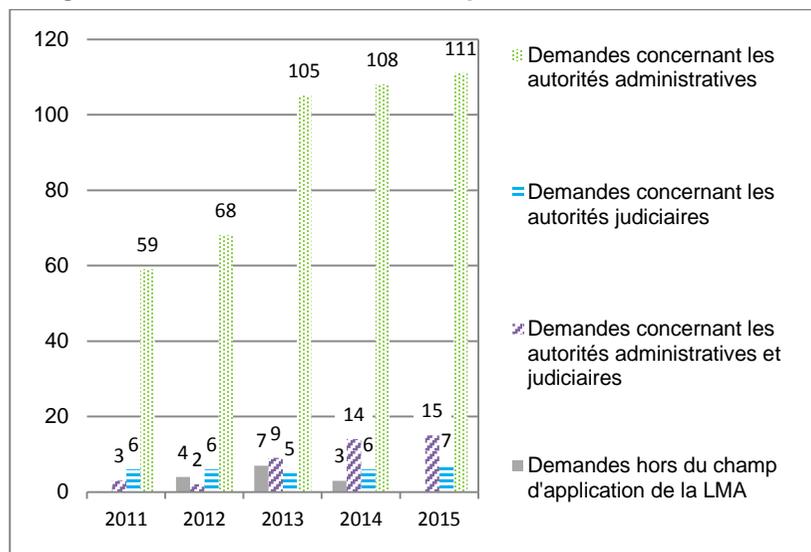
Que ce soit avec les usagers ou les autorités, les modes de contact privilégiés sont les plus informels : le téléphone et le courrier électronique.

Les séances de médiation, mettant en présence l'utilisateur, les représentants de l'autorité et le BCMA, sont plutôt rares. Ce n'est qu'exceptionnellement que de telles séances sont de nature à contribuer de manière décisive à la résolution des différends dont le BCMA est saisi. Le BCMA agit en règle générale en effectuant une « diplomatie de navette » entre les usagers et les autorités. Cette mise en relation indirecte est, dans la grande majorité des cas, la manière la plus efficace de traiter les demandes. En 2015, 5 séances de médiation ont été tenues (2014 : 5 ; 2013 : 4 ; 2012 : 3).

Figure 8 – Instances concernées par les demandes

	2015	2014	2013
Administration cantonale des impôts	46	34	32
Service de la population	46	35	21
Centre social régional (CSR)	24	19	19
Office des curatelles et tutelles professionnelles	17	8	2
Office des poursuites	16	11	1
Service de l'emploi	16	11	17
Service des automobiles et navigation	14	8	8
Justice de paix	11	7	4
Secteur Recouvrement du Service juridique et législatif	8	1	10
Caisse cantonale de chômage (Cch)	7	4	0
Service de prévoyance et d'aide sociales	7	5	9
Office cantonal des bourses d'études	6	0	3
Office vaudois d'assurance maladie (OVAM)	6	9	5
Service de protection de la jeunesse (SPJ)	6	7	4
Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS	5	5	7
Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM)	5	3	1
Tribunaux d'arrondissements	5	3	5
Ministères publics d'arrondissement	4	4	6
Tribunal cantonal	4	5	4
Agences d'assurances sociales	3	3	2
Police cantonale	3	4	2
Direction générale de l'environnement	2	0	1
Office de l'Assurance invalidité pour le canton de Vaud	2	2	3
Préfectures	2	3	3
Secrétariat général (SG) du Département des institutions et de la sécurité	2	0	0
Chancellerie	1	0	0
Préposée à la protection des données et à l'information	1	0	0
Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO)	1	4	4
Registre du commerce	1	2	0
SG du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture	1	0	0
SG du Département de la santé et de l'action sociale	1	0	0
Service de la consommation et des affaires vétérinaires	1	0	0
Service des communes et du logement	1	0	1
Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation	1	2	0
Service Immeubles, Patrimoine et Logistique	1	1	0
Service pénitentiaire	1	1	4

Figure 9 – Demandes suivies d’une prise de contact avec l’autorité



On remarque une augmentation constante des prises de contact avec l'autorité au fil des années, toutes catégories confondues. En 2015, 63% des demandes traitées qui concernaient les autorités administratives ont nécessité une prise de contact avec l'autorité. Les autorités judiciaires ne sont quant à elle contactées que pour un tiers des demandes (32%), étant donné l'action limitée du BCMA pour le traitement des situations concernées (voir l'article 30 de la LMA).

Participation aux réseaux de médiateurs parlementaires

Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF)

Créée en mai 1998, l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) compte 54 membres au travers des différents continents dans les pays qui partagent une langue commune, le français. Les objectifs poursuivis consistent, notamment, à promouvoir dans la Francophonie la connaissance du rôle de l'ombudsman et du médiateur au service des citoyen-ne-s en vue de renforcer leur confiance à l'égard des services publics. L'adjoint du médiateur a pris part au 9^e Congrès de l'AOMF qui s'est tenu du 13 au 15 octobre 2015 à Québec (Canada).

Association des ombudsmans parlementaires suisses (aop+)

L'Association des ombudsmans parlementaires suisses a pour buts l'échange d'expériences et de pratiques, le soutien aux ombudsmans parlementaires suisses et la communication publique en lien avec l'activité de ceux-ci. L'association se réunit deux fois par année. Le médiateur cantonal a pris part à la séance du 25 novembre 2015 à Lucerne.

Personnes victimes de mesures coercitives⁵

Comme en 2013 et en 2014, le BCMA a assumé en 2015 des tâches en lien avec les demandes d'allocation déposées par les personnes qui ont été victimes de mesures coercitives à des fins d'assistance et de placements jusqu'au début des années 1980.

Une demande d'allocation (aide immédiate) pouvait être déposée jusqu'au 31 août 2015, auprès du BCMA. Celui-ci instruit ces demandes et les transmet à la Chancellerie d'État, qui les préavise en vue d'une décision par le Conseil d'État. L'examen des demandes implique de prendre connaissance des documents fournis par les victimes (témoignages, lettres, documents trouvés par les Archives cantonales vaudoises, rapports des professionnels des centres d'aide aux victimes, documents financiers) afin de déterminer si les conditions d'octroi d'une allocation sont remplies. Trois critères principaux entrent en ligne de compte : l'intervention d'une autorité vaudoise dans la décision et/ou le déroulement de la mesure ; le préjudice à l'intégrité physique ou morale des victimes ; enfin, leur situation financière.

Il est difficile de faire état de cette activité sans évoquer l'extrême dureté des parcours de vie rencontrés et les séquelles durables provoquées par les maltraitances subies par les victimes, le plus souvent enfants au moment des faits. Il est important que les autorités non seulement prennent conscience, mais encore reconnaissent les souffrances infligées aux victimes. Mais il est également essentiel que les autorités actuelles posent un regard lucide sur les événements passés et en tirent des enseignements pour elles-mêmes. Aucune société, aucune époque n'est en effet à l'abri d'agissements qui, bien que légalement et socialement admis, sont susceptibles de provoquer sur les personnes concernées des dégâts qui heurtent profondément le sens de l'équité et de la justice.

⁵ On trouvera plus d'informations sur ce qui n'est qu'esquissé ci-dessus sur le site du Délégué aux victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance (www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch/fr/index.html)

Vous pouvez commander la documentation du BCMA :

- Loi du 19 mai 2009 sur la médiation administrative (LMA)
- Feuille de présentation du BCMA
- Rapports annuels dès 2010

Par :

- courriel : contact.mediation@vd.ch
- téléphone : +41 21 557 08 99
- courrier postal : BCMA, CP 5485, CH-1002 Lausanne
- fax : +41 21 557 08 92

Version électronique publiée le 12 juillet 2016