

Secrétariat de la Constituante
du canton de Vaud
Place du Château 6
1014 Lausanne

Lausanne, le 14 septembre 2001
S:\COMMUN\POLITIQUE\Position\2001\POL0131.DOC
JUG/fkr

Consultation sur l'avant-projet de Constitution vaudoise

Mesdames, Messieurs,

Nous avons bien reçu votre courrier de juin dernier nous soumettant l'avant-projet de Constitution vaudoise. Nous vous remercions de nous avoir consultés à son propos.

Considérations générales

Le texte comprend, comme le signalent les co-présidents dans mot texte d'introduction, un certain nombre de lourdeurs et d'incohérences. La systématique laisse, elle aussi, souvent à désirer. Ces défauts, inévitables à ce stade des travaux, sont une conséquence du modus operandi choisi par le souverain pour la révision de la Constitution. En deuxième lecture, il ne serait pas inutile de s'inspirer de la systématique de la nouvelle Constitution fédérale ou de certaines constitutions cantonales récentes, notamment celles de Neuchâtel ou du Jura.

Le texte sur lequel nous sommes consultés est indéniablement trop long. Il contient de nombreuses dispositions qui ne sont manifestement pas de rang constitutionnel. Ces dernières, même dans les cas où elles ne sont pas contestables sur le fond, n'ont pas leur place dans une constitution et pourraient parfaitement figurer dans un texte législatif. Notre réponse est donc fortement guidée par le souci de parvenir à une charte fondamentale la plus courte possible. Le texte final devrait ainsi éviter, tant que faire se peut, les redites et les dispositions qui ne sont pas de nature constitutionnelle. Pour la CVCI, une constitution ne devrait pas dépasser 100 à 120 articles.

Une constitution est un texte qui, par nature, devrait s'inscrire dans la durée. Il convient donc d'éviter le plus possible d'y incorporer des dispositions qui touchent des domaines appelés à évoluer rapidement. Il y a malheureusement trop d'articles de ce type dans l'avant-projet.

On regrettera également la présence de quelques tics de langage, comme l'utilisation systématique de la précision, souvent inutile, « dans sa diversité ». La volonté exprimée en page 8 d'une utilisation d'un langage épïcène pour le texte final nous faire craindre le pire quant à la lisibilité de celui-ci.

L'essentiel en bref :

La CVCI regrette que le Titre II englobe à la fois des droits fondamentaux et quelques autres pseudo droits qui n'ont pas leur place dans une constitution. Selon nous, la Constitution fédérale dresse la liste exhaustive des droits fondamentaux du citoyen. La possibilité d'invoquer ces mêmes droits entre citoyens doit être combattue. En effet, ces derniers doivent régir les relations entre l'Etat et le citoyen et non pas celles des citoyens entre eux.

Nous estimons nécessaire de consacrer, dans le texte de la Constitution, le principe de subsidiarité du rôle de l'Etat. Sur ce point, la longue liste des tâches de l'Etat du Titre III, source d'interventionnisme outrancier de l'Etat et d'inflation législative pernicieuse, doit être abandonnée ou fortement réduite de manière à remettre l'Etat à sa juste place.

Il est indispensable de prévoir que l'enseignement doit favoriser l'acquisition de connaissances.

La CVCI est opposée à la création d'une assurance maternité cantonale dans un domaine qui devrait pouvoir trouver une solution sur le plan fédéral.

Il est particulièrement malvenu, selon nous, de prévoir dans la Constitution des aides de l'Etat à certaines catégories d'entreprises.

Par pragmatisme politique, la CVCI propose d'accorder aux étrangers le droit de vote et d'éligibilité sur le plan communal uniquement.

Nous sommes favorables à l'élection par le peuple du président du Conseil d'Etat pour renforcer la coordination entre les départements et l'efficacité de l'exécutif de notre canton. Il n'est, selon nous, pas judicieux de prohiber le double mandat dans la Constitution.

Il est primordial d'introduire la notion d'économies comme alternative aux recettes nouvelles lorsqu'on traite de gestion financière et de couverture du déficit public.

La CVCI soutient l'encouragement des fusions de communes, mais est opposée à la mise en place d'un échelon supplémentaire entre les communes et les districts sous la forme d'agglomérations.

La création d'une Cour des comptes paraît intéressante. Par contre, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire de créer une Cour constitutionnelle.

Nous sommes clairement opposés à la création d'un Conseil de l'avenir. En effet la mission de réflexion prospective est une des tâches du Conseil d'Etat.

Remarques particulières

Nous désirons revenir à ce stade, titre par titre, sur les articles qui suscitent des commentaires de notre part et par-là même répondre au questionnaire servant de base à la consultation. Nous estimons, en effet, que ce dernier élude un certain nombre de points importants.

Préambule

Le préambule proposé est peu convainquant aussi bien au niveau du fond que de la forme. Par ailleurs, nous ne sommes pas convaincus de la nécessité d'un quelconque préambule à la Constitution vaudoise. La Constitution actuelle ainsi que d'autres constitutions cantonales n'en comportent pas.

TITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Article 2 : Armoiries (et question n° 1)

La question des armoiries n'est à notre avis pas de rang constitutionnel et peut, comme actuellement, être réglée dans la loi. Cependant, en réponse à la question 1 du questionnaire, nous précisons que la CVCI n'est pas favorable au remplacement ou à la disparition de la devise figurant sur le drapeau actuel. Ce dernier, institué en 1803, rappelle les circonstances dans lesquelles le canton a été créé. Il est un élément de la continuité de l'Etat. **Pour la CVCI, il n'y a donc pas de raison de modifier les armoiries du canton.** Il est, de plus, à noter qu'une pareille modification, bien que sans portée réelle, pourrait conduire au rejet du projet de Constitution.

Article 5 : Collaborations et relations extérieures

Il ne nous paraît pas judicieux de préciser que Lausanne est «le siège des autorités cantonales». Il est inutile de restreindre ainsi les possibilités d'implantations futures de nos autorités au seul territoire de la commune de Lausanne. Cela d'autant plus que la notion «d'autorités cantonales» est vague.

Article 6 : Buts

Si les buts énumérés dans cet article sont tout à fait louables, le choix de ces derniers peut paraître arbitraire (pourquoi parler de culture et pas d'économie par exemple ?). Il serait, selon nous, préférable d'opter pour un article plus court. Les alinéas 5 et 6 devraient notamment être supprimés. **Un article qui s'inspire du libellé de l'article 2 de la Constitution fédérale serait pour nous préférable.**

Article 7 : Principes fondamentaux

D'un point de vue strictement systématique, cet article composite est extrêmement contestable. En effet, il regroupe sous les termes génériques «principes fondamentaux» des dispositions de portée et d'importance très disparates.

Si les deux premiers alinéas, qui rappellent les principes de légalité, de proportionnalité, de bonne foi et d'interdiction de l'arbitraire, font indéniablement partie des principes fondamentaux régissant un Etat de droit, il en va différemment des alinéas suivants. L'égalité de traitement et de chances entre les individus de sexe différent est évidemment fondamentale dans un Etat de droit. Cependant, pour la CVCI, l'article 10 de l'avant-projet, qui interdit expressément toute discrimination du fait du sexe de l'individu, se suffit à lui-même. L'alinéa 3 de l'article 7 tel qu'il est rédigé est un premier pas vers l'introduction des quotas dans les différentes autorités politiques vaudoises; ces quotas ne servent la cause de personne. ***L'alinéa 3 doit être supprimé.***

Les principes de préservation des intérêts des générations futures et de conservation durable des ressources que l'on retrouve à l'alinéa 5, ne peuvent et ne doivent pas, selon nous, être considérés comme principes fondamentaux de l'Etat. Il serait plus approprié de consacrer ces principes dans l'article 6 sur les buts de l'Etat, comme le fait la nouvelle Constitution fédérale, dans son article 2. ***La CVCI propose de déplacer l'alinéa 5 dans l'article 6.***

La reconnaissance de la famille et l'accès à la médiation ressortissent manifestement à l'action législative et n'ont pas leur place dans cet article. ***Les alinéas 4 et 6 doivent donc être supprimés.***

TITRE II : DROITS ET DEVOIRS DE LA PERSONNE

Remarques générales

D'un point de vue strictement formel, il eût été souhaitable de parler ici de **droits fondamentaux**, ce dernier adjectif n'apparaissant que furtivement aux articles 40 et 41, et d'en faire un chapitre à part. Outre le déséquilibre flagrant entre droits - 34 articles - et devoirs - un seul article -, ce titre veut englober à la fois les droits fondamentaux du citoyen, une notion extrêmement forte, base de la démocratie, quelques autres pseudo droits qui n'ont pas leur place ici (cf. ci-dessous) et un article purement déclaratoire sur les devoirs et responsabilités de la personne, sans réelle portée. Ce mélange n'est pas très judicieux.

Une partie de ces droits fondamentaux est reprise du catalogue de la nouvelle Constitution fédérale et constitue de ce fait un simple rappel. Nous estimons qu'il est préférable, lorsqu'on procède à de tels rappels, de s'écarter le moins possible de la formulation du texte de la Constitution fédérale. Malheureusement, les articles du Titre II s'en écartent parfois sans raison, créant ainsi une insécurité juridique.

Il est important de préciser que, selon nous, la Constitution fédérale dresse la liste exhaustive des droits fondamentaux du citoyen. Le texte mis en consultation élargit la portée de certains de ces droits et en introduit d'autres sans que ces nouveautés soient toujours très heureuses.

Article 14 : Education et enseignement

Il est, à notre avis, préférable de se limiter à évoquer, dans cet article, la notion d'enseignement. L'enseignement est du ressort de l'Etat et doit donc être garanti par celui-ci

contrairement à **l'éducation en tant que telle, qui est du ressort des parents et de la famille, et qui n'a pas sa place dans le catalogue des droits fondamentaux.**

En ce qui concerne les finalités de l'enseignement citées dans cet article, la CVCI estime que, bien que l'épanouissement des potentialités et l'intégration sociale soient tout à fait louables, il est important de rajouter *la notion d'acquisition et de transmission de connaissances.*

Article 15 : Aide à la formation initiale

Cette disposition, qui prévoit que « toute personne dépourvue des ressources personnelles ou familiales nécessaires à sa formation initiale a droit à une aide de l'Etat », nous paraît floue et sujette à diverses interprétations. Que signifient exactement « ressources personnelles ou familiales » et « formation initiale » ? Par ailleurs, l'octroi d'une aide de l'Etat est un corps étranger dans un catalogue de droits fondamentaux. L'article 14, qui consacre un droit à l'enseignement, se suffit à lui-même et *cet article 15 doit être purement et simplement supprimé.*

Article 17 : Maternité

Cette question n'a pas à être réglée ici. Il s'agit certes d'une tâche de l'Etat de garantir à chaque femme une sécurité matérielle suffisante en cas de maternité. Mais cette tâche ressortit à l'Etat fédéral. D'ailleurs, la question de l'assurance-maternité est reprise précisément dans le Titre III sur les tâches de l'Etat (cf. l'article 69 et nos commentaires à ce sujet). De plus, la portée exacte de l'article proposé est problématique (toute femme étant durant **toute sa vie** avant ou après un accouchement !).

Article 18 : Protection de la santé et de la dignité

Là aussi, c'est un thème repris plus justement dans « Les tâches de l'Etat et des communes », où il a davantage sa place que dans un catalogue de droits fondamentaux. L'article a d'ailleurs pour l'essentiel un caractère purement idéal (cf notamment l'alinéa 3 : « ... a droit à une attention particulière »). Nous rappelons en outre que nous bénéficions d'une loi fédérale qui assure une prise en charge médicale de base.

Article 19 : Aide aux victimes

Ce sujet fait également l'objet d'une loi fédérale spécifique et n'a, par ailleurs, pas sa place dans un catalogue de droits fondamentaux.

Article 20 : Minimum vital

Nous ne contestons pas le fait qu'il soit nécessaire dans un Etat moderne de soutenir les plus faibles et de prévenir les situations de précarité en instituant un droit au minimum vital (présent dans la Constitution fédérale). Il est cependant nécessaire, selon nous, de mettre certaines conditions à l'application de ce droit.

Il s'agit ici de s'inspirer de la formulation de l'article 12 de la Constitution fédérale et de conditionner ce droit à une situation de détresse. Il s'agit ici, en effet, de venir en aide aux

plus démunis et non pas de distribuer indistinctement une aide à la population. Cette manière de faire a pour conséquences de déresponsabiliser les citoyens et de prêter à ceux qui sont vraiment dans le besoin.

Article 21 : Logement d'urgence

Il est à notre avis malvenu d'instaurer un droit subjectif spécifique pour le logement. Les articles 20 et 63, alinéa 2, devraient suffire à assurer un logement d'urgence.

Article 29 : Liberté de réunion et de manifestation

Contrairement à la Constitution fédérale, qui se limite à la liberté de réunion, cet article érige un droit fondamental spécifique d'organiser et de participer à une manifestation. La CVCI estime qu'il n'est ni nécessaire ni opportun de prévoir un droit de ce type. L'article tel qu'il est rédigé laisse à penser que le droit d'organiser une manifestation est la règle et que l'autorisation, prévue à l'alinéa 2, est l'exception. Cette systématique est contraire à la jurisprudence du Tribunal fédéral relative aux réunions sur le domaine public. La CVCI propose de *supprimer la mention de manifestation dans l'alinéa 1 ainsi que l'alinéa 2 dans son entier*. Celui-ci est superflu, puisque cette disposition découle des restrictions générales de l'ordre public de l'article 6, alinéa 3.

Article 31 : Liberté syndicale

L'alinéa 4 concernant le droit de grève et le lock-out est conforme à la définition relativement restrictive qu'en donne la nouvelle Constitution fédérale et peut donc être admis. En revanche, l'alinéa 5, selon lequel « la loi peut limiter ces droits pour assurer un service minimum » est trop laxiste. *Nous préférons le libellé de la Constitution fédérale, selon lequel « la loi peut interdire le recours à la grève à certaines catégories de personnes »*, ce qui permettrait, par exemple, d'interdire le droit de grève à l'ensemble de la fonction publique.

Article 33 : Naturalisation et droit de cité (et question n° 2)

Prévoir, dans le respect des limites arrêtées par le droit fédéral, une procédure de naturalisation simple, rapide, équitable et soumise à l'acquittement des seuls frais de procédure (émoluments administratifs) correspond pleinement à la position défendue par la CVCI en la matière.

Si notre approbation est pleine et entière quant à la proclamation du principe et de ses éléments clés dans le texte de la Constitution vaudoise, il n'en va pas de même quant à la formulation des alinéas 2 et 3. En effet, bien que nous partagions le souci de la Constituante de ne plus soumettre la naturalisation au législatif (comme elle est prévue à l'article 11a de la loi sur le droit de cité vaudois), l'alinéa 2 de l'article 33 est trop précis et pourrait, le cas échéant, devenir incompatible avec la Constitution fédérale. Effectivement, il a été proposé, dans le cadre de la consultation du mois de mai 2001 relative à la législation sur la nationalité, une modification de l'article 38, alinéa 2 de la Constitution fédérale devant remplacer l'autorisation fédérale actuelle par un droit de veto sur les décisions cantonales. Il ressort également de cette consultation que le coût et la rapidité des procédures cantonales devraient également être réglées de manière uniforme dans le droit fédéral. Selon la CVCI, il n'est donc pas opportun de régler cette question dans la Constitution. La procédure

devrait être définie, dans l'intérêt général du canton et les limites du droit fédéral, dans un texte législatif.

Par voie de conséquence, nous proposons de compléter l'alinéa 1 de l'article 33 de l'avant-projet par la proclamation du droit à l'acquisition des droits de cité correspondants, tout en supprimant ses alinéas 2 et 3.

Article 40 : Champ d'application des droits fondamentaux

Il s'agit là, à nos yeux, de l'article le plus contestable de ce Titre II. Les droits fondamentaux régissent de par leur nature les rapports entre l'Etat et le citoyen. Prévoir qu'ils puissent également être invoqués entre particuliers ou par les personnes morales est excessif. Par exemple, le droit au logement d'urgence de l'article 21 pourrait être invoqué directement contre une gérance immobilière, le droit à la sécurité matérielle en cas de maternité de l'article 17, s'il devait être maintenu, directement contre l'employeur ou le droit à l'enseignement contre telle ou telle école ! Ceci ne peut être admis. Cet effet dit « horizontal » doit être aboli ou en tout cas très fortement limité. Certes, la nouvelle Constitution fédérale a également « ouvert la porte » à de tels effets, mais de manière beaucoup plus limitée, puisqu'on y stipule que « les autorités veillent à ce que les droits fondamentaux, dans la mesure où ils s'y prêtent, soient aussi réalisés dans les relations qui lient les particuliers entre eux ». ***Aussi demandons-nous principalement la suppression de l'article 40, subsidiairement son remplacement par la disposition précitée de la nouvelle Constitution fédérale.***

Article 42 : Devoirs et responsabilités

Comme nous l'avons dit plus haut, il s'agit ici d'un corps étranger dans un catalogue de droits fondamentaux. La CVCI propose de faire figurer cette disposition, à l'image de l'article 6 de la Constitution fédérale, dans l'article 7 sur les principes fondamentaux.

TITRE III : TACHES ET RESPONSABILITE DE L'ETAT ET DES COMMUNES

Remarques générales

Nous estimons qu'un catalogue à ce point détaillé des tâches de l'Etat n'a pas sa place dans une constitution cantonale. Il est en effet important de rappeler qu'un pareil catalogue existe dans la Constitution fédérale uniquement en raison de la répartition des compétences entre Confédération et cantons. La Confédération n'a pas une compétence générale; il est donc nécessaire d'énumérer dans la Constitution l'ensemble des tâches que le souverain entend lui déléguer. Par opposition, les cantons ont une attribution générale de compétence, comme le proclame très justement l'avant-projet de Constitution vaudoise à son article 1, alinéa 3 : « le Canton a toutes compétences, à l'exception de celles explicitement déléguées à la Confédération ».

Il est donc juridiquement parfaitement inutile d'énumérer les domaines d'intervention de l'Etat. Nous signalons que la Constitution vaudoise actuelle ainsi que les autres constitutions cantonales de la fin du XIX^{ème} siècle ne contiennent pas ce type de catalogue.

L'introduction de chapitres entiers touchant les tâches et les buts de l'Etat, y compris des normes fixant des objectifs à caractère clairement social et destinées à inspirer l'action politique des autorités,

est une tendance qui a marqué le mouvement récent de certaines révisions constitutionnelles dans plusieurs cantons suisses.

Toutefois, tous les cantons n'ont pas suivi cette tendance. En effet, la nouvelle Constitution neuchâteloise ne contient pas de chapitre sur les tâches de l'Etat.

Il nous semble primordial de ne pas oublier que, si les tâches de l'Etat qui figurent dans ce titre ne confèrent aucun droit subjectif qui pourrait être porté directement par l'individu devant une autorité judiciaire, elles ont pour corollaire direct et principal de guider l'intervention de notre législateur.

Cette longue et fastidieuse liste des tâches de l'Etat est donc, en plus d'être juridiquement superflue, potentiellement la source d'une inflation législative aussi pernicieuse qu'inquiétante. En effet, la concrétisation de la majorité de ces dispositions suppose inévitablement une intervention du législateur.

Pour la CVCI, le rôle d'une constitution n'est pas d'être un programme politique. ***Il serait, selon nous, préférable de faire une liste sommaire des buts sociaux de l'Etat comme elle existe à l'article 41 de la Constitution fédérale.*** Cette liste pourrait prendre place dans le Titre I. Cette manière de faire aurait de plus l'avantage, non négligeable, de considérablement réduire le nombre d'articles de la Constitution.

A défaut, il s'agit de réduire notablement le nombre et la portée des articles du Titre III.

Chapitre 1 : Principes

Article 43 : Service public et délégation de compétences

Nous nous félicitons de la possibilité donnée à l'Etat de déléguer certaines tâches.

Chapitre 2 : Justice, médiation et sécurité

Article 46 : Médiation privée et administrative

De manière générale, la place accordée à la médiation dans le projet de Constitution s'avère exagérée. Puisque non content d'en faire un principe fondamental de l'Etat (cf. commentaire sur l'article 7), l'avant-projet y consacre le présent article.

Nous ne nions pas les avantages de la médiation privée. Celle-ci peut s'avérer utile dans de nombreuses situations. Cependant la CVCI estime que l'Etat n'a ni à la soutenir, ni à l'institutionnaliser pour en faire une « juridiction » supplémentaire.

La médiation administrative existe d'ores et déjà. Il est donc totalement inutile d'instituer un service de médiation, qui plus est dans la Constitution. Il est à noter qu'il s'agit là de l'unique service de l'Etat prévu dans la Constitution ! ***L'article 46 doit être supprimé.***

Article 47 : Sécurité et police

Nous estimons plus logique d'inverser les deux alinéas de cet article.

Chapitre 3 : Enseignement et formation

Remarques générales

Ce chapitre est manifestement trop long et par-là même trop contraignant dans un domaine qui nécessite des ajustements permanents. De plus, une partie de la matière dépend du droit fédéral. Il paraît donc inutile et dangereux de vouloir fixer en détail notre système éducatif dans la Constitution. ***Une constitution n'est pas un programme scolaire, il serait préférable de se contenter d'un ou de deux articles de principe avec une formulation beaucoup plus générale.***

Article 48 bis : Enseignement de base (et question n° 3)

Les alinéas 3 à 5 de cet article ne devraient pas figurer dans la Constitution. Ces dispositions relèvent de l'action législative.

La CVCI estime que l'apprentissage des langues nationales et étrangères n'a pas à être fixé dans la Constitution. Cependant, en réponse à la question 3 du questionnaire, nous formulons les remarques suivantes :

Nous tenons, en premier lieu, à relever l'importance croissante pour l'économie de notre canton d'une bonne maîtrise de l'allemand et de l'anglais. Pour la CVCI, il est raisonnable de penser qu'il faudrait commencer **l'apprentissage de ces langues le plus tôt possible et dans tous les cas plus tôt qu'actuellement**. Cependant, la disposition proposée paraît relever de l'utopie. En effet, l'apprentissage simultané et obligatoire de deux langues étrangères en plus du français dès le début de la scolarité devrait, pour être réellement efficace, être basée sur un enseignement véritablement plurilingue. Nous estimons que le canton n'a, actuellement en tous cas, pas les moyens de ses ambitions. ***Ainsi dans l'hypothèse où l'on maintiendrait une disposition sur cette question, le libellé devrait être moins contraignant et se contenter d'encourager l'apprentissage des langues étrangères.***

Article 51: Formation continue et formation des adultes

La CVCI propose de **supprimer l'alinéa 2 de cet article**. Les répercussions pratiques de cette disposition trop contraignante paraissent en effet sans limites et cela notamment dans le domaine de la reconversion professionnelle. Subsidiairement, la CVCI demande le remplacement de cet alinéa par : « l'Etat encourage la formation des adultes ».

Article 52 : Aide à la formation et bourses

L'alinéa 2 de cet article prévoit des aides à la formation uniquement sous la forme de bourse. Ce système est trop réducteur, puisqu'il exclut les prêts remboursables. Il est, selon nous, opportun de laisser la possibilité à l'Etat de choisir entre une bourse ou un prêt suivant les cas. La formulation suivante serait donc préférable : ***« Il met en place un système d'aide financière à la formation ».***

Chapitre 4 : Patrimoines, cultures et sport

Article 54 : Patrimoine naturel et patrimoine culturel

D'une manière générale, l'amalgame fait dans cet article et dans le chapitre 4 entre patrimoine culturel et naturel n'est pas très heureux.

L'alinéa 2 est superflu puisque la promotion du patrimoine est prévue explicitement à l'alinéa 1.

L'alinéa 3 relève de l'aménagement du territoire. Cette notion est traitée de manière exhaustive, selon nous, à l'article 59. ***Il s'agit donc de supprimer les alinéas 2 et 3.***

Chapitre 5 : Environnement, énergie, aménagement du territoire, transports et communications

Article 57 : Environnement

La sauvegarde de l'environnement implique inévitablement qu'on le surveille d'une façon ou d'une autre. Préciser cette tâche dans l'alinéa 1 nous paraît donc superflu.

En ce qui concerne l'alinéa 2, la CVCI tient à rappeler que de nombreuses activités économiques ne sont pas exemptes de nuisances; par ailleurs, la nature de ces dernières peut être extrêmement diverse. Nous demandons dès lors que ce terme de nuisances soit supprimé de cet article ; ce dernier sera dès lors libellé comme suit : ***"Ils luttent contre toute forme de pollution portant atteinte à l'être humain et à son environnement"***.

Article 58 : Ressources naturelles et énergie

L'alinéa 4 de cet article prévoit l'abandon du nucléaire; cette disposition est en contradiction avec l'alinéa 2, où il est précisé que le canton doit veiller à un approvisionnement suffisant, **diversifié**, sûr et économiquement optimal et respectueux de l'environnement. De plus, il nous paraît peu judicieux d'adopter une disposition de ce type dans une constitution, qui par nature, est amenée à rester en vigueur pour une période très longue. En effet, il est impossible aujourd'hui de connaître l'évolution future des différentes sources d'énergie. ***Cet alinéa doit ainsi être supprimé.***

Article 60 : Transports et communications

L'alinéa 3, qui prévoit de favoriser les transports collectifs, n'est, à notre avis, pas compatible avec l'alinéa 2, qui prévoit, à juste titre, qu'il s'agit de prendre en compte les besoins des régions excentrées. ***L'alinéa 3 doit donc être supprimé.***

L'alinéa 4, qui prévoit l'accès aux moyens et équipements de télécommunications, a une portée pratique qu'il est très difficile de cerner. On peut une fois de plus se demander si cette tâche doit ressortir à la Constitution. ***Nous proposons donc d'abandonner cet alinéa.***

Chapitre 6 : Economie et agriculture

Article 61 : Politique économique

Il ne s'agit pas dans cet article de se doter des bases à une intervention de l'Etat dans notre économie et de biaiser artificiellement la concurrence entre les entreprises du canton.

La CVCI propose de modifier le libellé de l'alinéa 2 de la façon suivante : « *Il encourage l'innovation technologique et favorise la création et la reconversion d'entreprises.* »

En ce qui concerne l'alinéa 3, il est particulièrement malvenu, selon nous, de prévoir dans la Constitution des aides de l'Etat à certaines catégories d'entreprises et cela même si de pareilles aides existent et peuvent être utiles dans certains cas très particuliers. La CVCI estime que la disposition suivante serait préférable : « *Il met en place des conditions-cadres favorisant à la fois la compétitivité et le développement harmonieux du secteur privé.* »

Article 62 : Agriculture et sylviculture

Cet article ne suscite pas de commentaires particuliers. Il permet la mise sur pied d'une politique agricole locale. Nous saluons, de plus, le souci d'obtenir une agriculture et une sylviculture **performantes**.

Chapitre 7 : Protection sociale et santé

Le présent chapitre devrait se limiter à aborder, en des termes généraux, les « tâches sociales » dont la concrétisation nécessite inévitablement l'intervention du législateur, intervention réalisable en pratique, sans se laisser séduire par un catalogue de bonnes intentions.

Article 63 : Protection sociale

La prévention de l'exclusion sociale étant stipulée à l'article 64, alinéa 1, il nous semble donc malheureux et incohérent de vouloir assurer à l'article 63 des conditions de vie dignes à chaque habitant par la « prévention des situations de précarité » – terme en soi très vague et sujet à de nombreuses interprétations. *La CVCI propose la suppression de la lettre a.*

A la lettre b, il n'est pas judicieux d'inscrire dans la charte fondamentale le caractère **en principe** (c'est-à-dire dans la règle) **non remboursable**. Ce principe étant destiné à palier, selon le commentaire de la Commission 2, à un éventuel handicap à la réinsertion suite à l'éventuelle diminution du revenu due au remboursement d'une dette sociale ! Cette argumentation nous laisse songeurs. La lettre b doit se limiter à : « *par l'organisation d'une aide sociale* ».

Quant à la proposition de l'alinéa 2 du même article, à distinguer de la notion de « logement approprié » figurant à l'article 71, nous suggérons de maintenir cet objectif social dans le catalogue des tâches de l'Etat, au profit de la *suppression de l'article 21*, la CVCI défendant l'avis qu'aucun droit subjectif ne doit pouvoir être directement déduit d'une telle disposition (cf. remarque sur l'article 21).

Article 64 : Prévention de l'exclusion et réinsertion

Favorable au contenu de l'alinéa 1, la CVCI suggère de remplacer (malgré la précision fournie par « notamment ») la fin de son alinéa 1 par la mention plus vaste de « *moyens adéquats* », la formation et la certification de compétences professionnelles ne constituant qu'un seul des moyens susceptibles de favoriser la réinsertion professionnelle et sociale. Il n'y a donc pas lieu d'établir la liste des moyens dans la Constitution.

Nous nous opposons au maintien de l'alinéa 2, qui prévoit la garantie par l'Etat d'un minimum de réinsertion. Cette disposition fait double emploi avec l'article 20, qui est acceptable pour nous moyennant quelques cautèles supplémentaires (cf. commentaires sur l'article 20). **Nous réaffirmons que la CVCI est opposée à la mise sur pied d'un système de revenu minimum généralisé et systématique tel qu'il émane de cette disposition.**

Article 66 : Intégration des étrangers

La lecture de cet article suscite des interrogations liées au partage des tâches entre l'Etat et les communes. En effet, à l'alinéa 1, seul l'Etat facilite l'accueil des étrangers. Alors qu'à l'alinéa 2, l'Etat et les communes favorisent leur intégration. Cette différenciation ne nous paraît pas justifiée.

Article 68 : Protection de la famille

Innovatrice dans la conception de la famille, l'Assemblée constituante prend en compte à l'alinéa 1 de l'article 68 la diversité de formes des familles. Tout en laissant à d'autres associations et institutions directement concernées par le sujet le soin de s'exprimer à ce propos quant au fond, la CVCI se limite à rendre la Constituante attentive, d'une part, aux sensibilités politiques, éthiques et sociales les plus diverses susceptibles d'apporter un frein très sérieux à l'introduction d'une telle clause novatrice dans le texte de la Constitution de notre canton et, d'autre part, à exprimer ses faveurs quant à une approche nationale et unifiée de telles conceptions sociales avec toutes les conséquences juridiques et économiques pouvant en découler. *Ainsi sommes-nous enclins à supprimer la mention « dans leur diversité ».*

La lecture de l'alinéa 2 nous laisse pour le moins perplexes. La Constituante a-t-elle l'intention, au travers de cet article, de remettre en cause le système actuel d'allocations familiales, qui est, rappelons-le, financé exclusivement par les employeurs ? Désire-t-elle instaurer un système d'allocations familiales étatique supplémentaire et basé sur un financement plus large ? **Nous sommes, dans tous les cas, opposés à une étatisation des allocations familiales.**

Il appartient certes aux cantons de façonner, au moyen de toutes sortes de composantes, une politique familiale équilibrée, adaptée aux besoins réels, eux-mêmes appelés à évoluer au fil du temps et des spécificités cantonales. Cependant il ne nous paraît pas opportun d'insérer aux alinéas 3 et 4 des dispositions portant notamment sur la mise en place de crèches en vue de concilier la vie de famille et la vie professionnelle et sur la protection de l'enfance. Ce type de dispositions par trop précises ne tient pas compte du caractère cohérent et prolongé que devrait revêtir un texte de nature constitutionnelle, sans parler des potentielles conséquences financières du texte proposé. *Nous suggérons ainsi de remplacer ledit alinéa par une clause plus générale attribuant à l'Etat et aux communes la tâche de veiller à l'instauration de mesures aptes à protéger et encourager la famille en tant que communauté.*

Article 69 : Assurance-maternité et congé parental (et question n°5)

Favorable depuis fort longtemps à la création d'une assurance-maternité, la CVCi ne peut que réitérer sa conviction quant à la nécessité de trouver une solution en la matière apte à répondre à l'attente des femmes dans notre pays et susceptible de contribuer à l'évolution d'une économie faisant de plus en plus appel à du personnel féminin qualifié.

Cependant, la CVCi est opposée à la multiplication de projets cantonaux, actuellement « en vogue », dans un domaine qui devrait pouvoir trouver une solution sur le plan fédéral. Ainsi, alors que de multiples projets voient le jour sur le plan national, la CVCi propose **la suppression de l'article 69** et s'oppose par-là même à œuvrer en faveur d'un dispositif d'assurance-maternité cantonale - même en l'absence d'une assurance maternité fédérale, à l'aboutissement de laquelle nous fondons tous nos espoirs.

Article 70 : Santé

La lettre c de l'article 70, qui prévoit que l'Etat favorise le maintien à domicile, n'est pas une norme de rang constitutionnel. De plus, le domaine de la santé évolue très rapidement. **Il n'est donc pas opportun de fixer ce type de principe dans le texte de la Constitution.**

La mention du soutien de l'Etat aux institutions privées pose, à notre avis, problème, si l'on n'affirme pas clairement le principe de subsidiarité du rôle de l'Etat.

Article 72 : Protection des consommateurs

Le domaine de la protection des consommateurs est régi par le droit fédéral. Il existe de nombreuses dispositions sur le sujet. Les produits sont étiquetés, distribués pour toute la Suisse. Par conséquent, nous ne voyons pas l'utilité de fixer ce principe dans la Constitution. **Nous proposons donc la suppression de l'article 72.**

Article 71 : Logement

Le fait que l'Etat veille à ce que toute personne puisse disposer d'un logement approprié, à des conditions supportables, est à notre avis la porte ouverte à un interventionnisme exagéré de l'Etat (comme par exemple un contrôle des taux hypothécaires). **La précision « à des conditions supportables » figurant à la fin de l'alinéa 1 doit donc être abandonnée.**

La CVCi estime qu'il n'est pas nécessaire de prévoir expressément à l'alinéa 2 la création d'un système d'aide au logement, puisque, selon l'alinéa 1 de ce même article, l'Etat veille à ce que toute personne puisse disposer d'un logement approprié.

Chapitre 8 : Aide humanitaire et coopération au développement

Article 73 : Aide humanitaire et coopération au développement

Les domaines traités dans cet article ne sont à notre avis pas de rang constitutionnel. Ils ressortissent, de plus, essentiellement à des actions de niveaux national et international. Nous avons peine à concevoir comment l'Etat peut, en respectant le principe de liberté économique, promouvoir le commerce équitable. Pour la CVCI, c'est aux entreprises de s'engager dans ce domaine. *La référence au commerce équitable doit être supprimée.*

TITRE IV : LE PEUPLE

Article 75: Corps électoral (et question n° 6)

Nous sommes favorables à l'idée de conférer certains droits politiques aux étrangers résidant dans le canton depuis un certain nombre d'années. Pour la CVCI, accorder les droits politiques aux étrangers et instaurer une procédure de naturalisation facilitée sont deux démarches complémentaires. La solution globale proposée dans l'avant-projet a l'avantage de ne pas saucissonner artificiellement les droits politiques et de ne pas distinguer soit plan communal et plan cantonal, soit droit de vote et droit d'éligibilité. Il est, de plus, indéniable que les mentalités ont évolué dans le canton depuis le rejet, en 1992, de l'initiative « Toutes citoyennes, tous citoyens ». Cependant, certaines votations récentes, notamment dans le canton de Genève (pourtant réputé pour son ouverture), nous incitent à privilégier la solution proposée par la Commission 4. Par pragmatisme politique, sur un sujet aussi sensible, il est, en effet, plus sage de proposer dans un premier temps les droits politiques uniquement au niveau communal pour maintenir intactes les chances du projet de réforme. *La CVCI propose d'accorder aux étrangers le droit de vote et d'éligibilité sur le plan communal uniquement, après six ans de résidence.*

Article 79 et article 83 : Initiative et référendum

La modification du nombre de signatures requis pour lancer une initiative ou demander un référendum, exprimé en pourcentage du corps électoral, recueille notre adhésion. Si le système proposé perd en transparence - le nombre exact ne résultant pas directement du texte constitutionnel, mais devant faire l'objet d'un calcul -, il nous paraît néanmoins plus juste et plus rationnel qu'un chiffre absolu, vite dépassé par l'évolution de la population. Pour éviter lenteurs, blocages et abus, nous pensons qu'il faudrait toutefois « mettre la barrière un peu plus haut », le taux de 3,5% du corps électoral (5% pour une révision constitutionnelle) prévu ici correspondant à peu de choses près (sans compter les étrangers bien évidemment) aux 12'000 signatures requises aujourd'hui. *Une augmentation d'un demi-pour-cent serait souhaitable.*

Article 79 bis : Validité de l'initiative

A la suite de nombreux exemples, dont la dernière initiative du POP sur le taux unique, il est nécessaire de renforcer les critères de validité des initiatives par une nouvelle lettre d à l'alinéa 1 précisant : « *dont le titre ne correspond pas au contenu de l'initiative* ».

Article 81 bis : Délai de traitement

Prévoir, pour une initiative populaire, un délai de traitement impératif de deux ans (donc pas susceptible d'être prolongé, comme c'est le cas actuellement) est assurément un point positif.

Article 82 : Référendum obligatoire

L'alinéa 2 de cet article, prévoyant un référendum obligatoire pour tout ce qui concerne l'utilisation, le transport et l'entreposage d'énergie ou de matière nucléaire, est à notre avis totalement inutile. Les divers objets énumérés dans cet alinéa peuvent dans tous les cas être soumis au référendum facultatif de l'article 83. Imposer un référendum systématique sur ces questions a conduit, dans le passé, à de nombreux scrutins sans réelle portée et à très faible participation. *L'alinéa 2 de l'article doit donc être réduit à sa première phrase.*

Article 84 : Motion populaire

La démocratie directe a ses mérites. Mais elle a aussi ses effets paralysants. L'éventail des possibilités offertes aux citoyens de participer à cette forme de démocratie - initiative constitutionnelle, initiative législative, référendum, élargis encore, dans le projet, aux traités, concordats et décrets - nous paraît nettement suffisant, sans qu'il soit nécessaire d'y ajouter de surcroît un instrument nouveau, qui permettrait à 500 citoyens d'adresser une motion au Grand Conseil. **Que la motion reste l'apanage des députés ! Supprimons cet article inutile et inapproprié.**

Chapitre 4 : Participation à la vie publique

Article 86 : Formation civique

Nous partageons la volonté des constituants d'encourager et de renforcer, notamment chez les jeunes, la formation civique et l'intérêt pour la politique en général. L'alinéa 2 de cet article, qui prévoit une formation civique pour tous les électeurs, nous paraît toutefois aller trop loin. En effet, ce type de formation paraît particulièrement fastidieux à mettre en œuvre pour un résultat plus qu'hypothétique. *L'alinéa 2 doit être supprimé.*

Article 87 : Partis politiques et associations

Nous sommes opposés au maintien de l'alinéa 3 de cet article. Il est évident que les partis ont, à notre avis, davantage à veiller à une représentation la plus équilibrée possible entre hommes et femmes. Cependant, selon la CVCI, ce n'est en aucun cas à la Constitution de fixer les objectifs et les pratiques des partis dans ce domaine.

Remarques générales

En ce qui concerne le système de gouvernement, la CVCI regrette que l'Assemblée constituante n'ait pas osé suivre les propositions de la commission no 5. En effet, le système proposé, foncièrement novateur il est vrai, était selon nous intéressant. L'élection d'un Conseil d'Etat sur une liste compacte à la majorité relative à un tour, est certes très (trop) éloignée des habitudes politiques vaudoises, mais elle permettrait d'apporter une véritable réponse au manque de leadership de l'exécutif actuel. Ce système apporterait aussi une réponse cohérente à l'épineux problème du double mandat (le Conseil d'Etat comprenant automatiquement les deux représentants du canton au Conseil des Etats, ces derniers héritant d'un département sur mesure). L'élection, sur la base d'un programme de législation, d'une équipe gouvernementale constituée selon les compétences de chacun permettrait en outre de diminuer les tensions et les concurrences internes au Conseil d'Etat. Le système hybride proposé dans le texte mis en consultation est certes un progrès par rapport au système actuel, mais il n'est, à notre avis, qu'une réponse partielle aux problèmes de fonctionnement rencontrés par le gouvernement de notre canton.

Article 93 : Prescription

Cette disposition n'est manifestement pas de rang constitutionnel.

Article 94 : Incompatibilités

L'alinéa 2 pose, à notre avis, problème. Premièrement, il paraît assez difficile en pratique de prohiber toute fonction officielle ou privée aux conseillers d'Etat. Ces derniers assument une tâche de « représentation » et sont souvent sollicités pour des mandats de ce type. Il en va de même pour les fonctions privées (présidence honoraire d'un club sportif par exemple). Il s'agit donc de renoncer à cette interdiction, subsidiairement de la nuancer.

La question du double mandat est plus délicate. Il est indéniable qu'actuellement il est matériellement très difficile d'assumer simultanément la charge de conseiller d'Etat et un mandat fédéral d'une manière satisfaisante. Pour la CVCI, il est souhaitable qu'un membre du Conseil d'Etat dirige véritablement et efficacement son département et qu'il ne laisse pas cette tâche à ses chefs de services, en raison d'absences trop nombreuses. On peut toutefois se demander s'il n'est pas trop contraignant de fixer l'interdiction du double mandat dans la Constitution. En effet, il est imaginable d'aménager spécialement un département de manière à rendre conciliable sa gestion avec un mandat fédéral. Il est indéniable aussi qu'il est important pour notre canton qu'un lien efficace avec la Confédération soit entretenu. Il est à noter que la solution proposée par la commission no 4 apporterait une réponse intéressante à cette problématique (cf. remarques générales sur le Titre V). ***Dans l'hypothèse où le système de gouvernement prévu dans l'avant-projet est conservé, la CVCI propose de supprimer l'interdiction du double mandat.***

Nous proposons d'étendre la restriction de l'accès au Grand Conseil à l'ensemble du personnel de l'administration cantonale et ***donc de supprimer à l'alinéa 3 la précision « supérieur »***. Il n'est à notre avis pas souhaitable que le personnel de l'Etat prenne des décisions sur des sujets qui le concernent directement (budget, statut du personnel, etc...).

Article 96 : Composition et durée de la législature (et questions 8 et 9)

Nous sommes favorables aux modifications introduites par cet article. Tant la diminution du nombre des députés à 150 que l'augmentation de la durée de la législature à 5 ans nous paraissent des propositions intéressantes.

Article 97 : Mode d'élection, arrondissements électoraux et quorum

Nous saluons la rédaction de l'alinéa 2 qui permet, selon nous, de trouver une réponse satisfaisante et équitable au problème des arrondissements électoraux et cela quel que soit le futur découpage des districts.

Article 101 : Commissions

La CVCI s'oppose à la création de commissions permanentes au sein du Grand Conseil. Ce mode de fonctionnement a, à notre avis, des conséquences pernicieuses et contre-productives. En effet, il implique un cloisonnement qui limite notablement les contacts entre députés, ce qui est contraire au travail parlementaire basé sur l'échange entre les différents groupes. Pour la CVCI, un député doit rester un généraliste, capable de s'intéresser à tous les dossiers; une trop grande spécialisation n'est donc pas une bonne solution. De plus, le système proposé engendre inévitablement une hiérarchisation entre députés membres des commissions les plus importantes et les autres. Cette hiérarchisation, qui n'est pas souhaitable en soi, aurait aussi des effets sur la motivation des députés.

Article 107 : Rétribution

Pour la CVCI, il est important de revaloriser le travail des députés. Augmenter leur rémunération est une des solutions. Cependant, cette augmentation des rétributions doit s'effectuer par l'intermédiaire des jetons de présence. *Nous nous opposons à l'instauration d'un traitement fixe* pour les membres du Grand Conseil. Ce type de rémunération, qui est la même quelle que soit l'assiduité des députés, n'est pas de nature à encourager leur engagement.

Article 113 : Compétence en matière de participation

La 2^{ème} partie de la lettre a, qui prévoit que l'Etat approuve, s'il se l'est réservé (sic!), les statuts et règlements des personnes morales auxquelles il participe, nous paraît poser problème. En effet, nous ne voyons pas à quel titre l'Etat pourrait approuver les statuts et le règlement d'une personne morale dans laquelle il n'est pas majoritaire (à moins que les statuts de cette personne morale ne le prévoient expressément).

L'alinéa 2 relatif à la Banque Cantonale Vaudoise est totalement superflu, puisque cette dernière, personne morale, est déjà comprise dans le champ d'application de l'alinéa 1.

Nous proposons donc l'adoption de l'article suivant : « Le Grand Conseil décide de la participation de l'Etat aux personnes morales ».

Article 119 : Election du Conseil d'Etat

La limitation du nombre de législatures possibles prévu à l'alinéa 3 est à notre avis superflue. La décision de se représenter doit appartenir aux élus et à leur parti. Pour la CVCI, c'est aux électeurs et pas à la Constitution de sanctionner l'usure du pouvoir. On peut, de plus, se poser la question de savoir s'il est judicieux de se priver systématiquement d'une expérience qui peut être précieuse. Les carrières politiques commencent parfois tôt.

Article 120 : Election du président du Conseil d'Etat

Nous sommes favorables à l'élection par le peuple du président du Conseil d'Etat. A l'image de ce qui se passe dans les communes, une présidence forte permettrait de renforcer la coordination entre les départements et par-là même l'efficacité du Conseil d'Etat.

Article 122 : Système départemental et direction de l'administration

Le président doit avoir son propre département, mais il doit rester suffisamment disponible pour pouvoir s'acquitter des tâches de coordination et de contrôle qui lui sont dévolues. Le département présidentiel doit donc être organisé en conséquence et inclure des services généraux et transversaux comme la justice, l'intérieur et les affaires extérieures.

Article 123 : Programme de législation

La CVCI est favorable au programme de législation. Cette obligation, parfaitement logique avec un système de gouvernement élu sur une liste bloquée, a selon nous aussi des avantages avec un gouvernement tel qu'il est prévu dans le projet. Un tel programme permettra d'imposer une certaine cohérence dans l'action du Conseil d'Etat. Un accord de principe entre les différents membres du collège gouvernemental sur les buts à atteindre permet de réduire par la suite les problèmes et les tensions au sein de ce même collège. Les exemples de programmes de législation prévus sur le plan fédéral ou communal démontrent l'efficacité de l'exercice, puisque les exécutifs respectent le plus souvent les grandes lignes du programme fixé.

Article 127 : Compétences administratives

Nous estimons qu'il n'est pas opportun de modifier la systématique fixée à l'article 63 de l'actuelle Constitution vaudoise, qui prévoit que le Conseil d'Etat a la compétence de nommer, suspendre et révoquer l'ensemble de ses agents. A partir du moment où le Conseil d'Etat dirige l'administration cantonale, comme précisé à l'alinéa 1, **il n'est pas logique qu'il perde, en partie, la compétence d'engager et de révoquer le personnel sous ses ordres.**

Article 132 : Indépendance

L'alinéa 3 nous paraît être incompatible avec l'existence de juges assesseurs aux tribunaux de prud'hommes et des baux. **Cet alinéa doit être supprimé.** L'alinéa 2 est une garantie suffisante dans ce domaine.

Article 136 : Opinions dissidentes

Nous sommes fermement opposés à la possibilité pour les juges d'exprimer des avis minoritaires dans des jugements ou des arrêts. Ce principe, par ailleurs totalement étranger à notre tradition juridique, aurait pour effet un alourdissement et donc un ralentissement supplémentaire de la justice et un inévitable accroissement du nombre des recours. Après délibération, un tribunal doit rendre la justice de manière claire et non équivoque. Il ne doit pas fournir des arguments aux parties pour un recours. L'évolution du droit doit émaner, en premier lieu, de la doctrine et non pas d'avis minoritaires exprimés dans des jugements. *L'article 123 doit être supprimé.*

Article 138 : Composition, élection des juges

La 2^{ème} phrase de l'alinéa 3 est, à notre avis, en contradiction avec le principe d'indépendance (souhaitable dans l'absolu, mais illusoire en pratique ?) énoncé à l'article 132.

Article 140 : Compétences

La CVCI est favorable à la réunion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif.

Articles 142 à 145 : Cour constitutionnelle

Si l'instauration d'une Cour constitutionnelle est, dans l'absolu, une solution séduisante, du moins d'un point de vue juridique, il s'agit de se poser la question de sa réelle nécessité dans l'ordre judiciaire vaudois.

Une partie des attributions de cette nouvelle cour a un caractère éminemment politique (invocation de l'autonomie communale, validité des initiatives). La CVCI estime qu'il n'appartient pas au judiciaire de trancher ces questions.

La possibilité de se prononcer sur la conformité d'une norme cantonale au droit supérieur, qui est impossible aujourd'hui uniquement pour les lois en regard de la Constitution vaudoise, n'apporte pas de véritable avantage, puisque ce contrôle peut se faire, dans la plupart des cas, par le Tribunal fédéral. La création d'une Cour constitutionnelle vaudoise ne ferait ainsi, le plus souvent, qu'ajouter une instance supplémentaire.

Nous estimons que les articles 142 à 146 doivent être supprimés. Subsidiairement, si l'on conserve une Cour constitutionnelle, celle-ci devrait être, comme prévu dans l'avant-projet, une section du Tribunal cantonal.

TITRE VI : REGIME DES FINANCES

Chapitre 1 : Règles de fonctionnement

Articles 146 : Base légale

Cet article n'appelle pas de commentaires particuliers. Il fixe les bases logiques, aussi bien juridiques qu'économiques, à l'exercice de l'activité de l'Etat en matière de finances.

Article 147 : Gestion financière

Nous relevons que l'article 147 traitant de la gestion financière introduit de grands principes (gestion financière économe et efficace, ainsi que des comptes de fonctionnement équilibrés à moyen terme) que la CVCI, qui prône une gestion plus efficace de l'Etat, défend de longue date et qui, de plus, autorise celui-ci à faire du déficit sur un ou plusieurs exercices (en accumulant les excédents dans un fonds d'égalisation), ce que l'actuelle Constitution ne permet pas, reléguant la situation financière de notre Canton dans l'anticonstitutionnalité depuis plusieurs années.

Le 2^{ème} alinéa prévoit la mise en place d'une politique anticyclique avec la création d'un fonds d'égalisation. Lorsque celui-ci est épuisé, le déficit doit être couvert par des ressources nouvelles. On ignore si cette disposition sera véritablement contraignante (puisqu'elle devra être concrétisée dans une loi). En tout état de cause, nous proposons de modifier la 2^{ème} phrase pour y introduire **la notion d'économies**. Le libellé serait ainsi : « *si ce dernier est épuisé, le déficit doit être couvert par des mesures d'économies ou par des ressources nouvelles* ».

Etant donné l'état des finances cantonales, on peut se poser la question de savoir si le mécanisme proposé a la moindre chance d'être, un jour, véritablement appliqué.

Nous resterons donc vigilants quant à la transcription de cet article dans la loi, dans la mesure où il importe de prendre complètement en compte le projet de nouvelle planification financière lancé par le Département des Finances en vue du rétablissement des finances cantonales.

Article 148 : Comptabilité

Cette disposition n'est pas de rang constitutionnel.

Chapitre 2 : Cour des comptes

Article 149 : Cour des comptes (et question n° 12)

La création d'une Cour des comptes paraît intéressante. Elle devra venir en appui du Contrôle cantonal des finances, récemment créé, et qui semble faire ses preuves. Elle permettra un contrôle supplémentaire et de nature différente. Nous saluons ce renforcement des capacités de contrôle en matière de gestion, renforcement que le projet de planification financière prévoit et que la CVCI réclame depuis plusieurs années maintenant. Il est incontestable qu'un contrôle de la gestion des deniers publics par une institution indépendante du pouvoir politique est un outil supplémentaire qui peut s'avérer utile pour déceler certains dysfonctionnements. Il ne faut cependant pas perdre de vue que ce type de contrôle intervenant a posteriori ne remplacera jamais l'attention quotidienne au respect des procédures et à la pertinence des dépenses. Reste également ouverte la question du fonctionnement de cette Cour. On peut notamment s'interroger quant à la capacité des magistrats de cette Cour, élus par le Grand Conseil, à assumer un contrôle d'une manière totalement indépendante. Un véritable contrôle **indépendant et apolitique** est en effet indispensable pour que cette nouvelle institution conserve une utilité réelle. Il conviendra également de rester attentif à une éventuelle nouvelle hypertrophie du personnel de l'Etat.

Chapitre 3 : Participations

Article 150 : Participations

Nous regrettons que la notion de subsidiarité des interventions de l'Etat ne ressorte pas clairement dans cet article. Pour la CVCI, il n'y pas de raison que l'Etat crée ou contrôle des entreprises dans des domaines où l'initiative privée permet d'atteindre les buts évoqués dans l'article.

Nous saluons le contenu de l'alinéa 2. Il fixe au niveau de la Constitution l'autonomie de l'Etablissement cantonal en matière d'assurance contre les incendies et les forces de la nature (ECA), autonomie gagnée de longue lutte voici deux ans au Grand Conseil.

Chapitre 4 : Fiscalité et péréquation intercommunale

Article 151 : Fiscalité

Nous estimons superflu de préciser dans la Constitution que la fraude fiscale est poursuivie. Il paraît en effet fort peu probable que cette pratique puisse être encouragée dans une loi ! ***L'alinéa 3 parfaitement inutile doit être supprimé.***

Nous saluons la volonté des constituants de fixer dans notre charte fondamentale, le principe d'une compensation systématique de la progression à froid, trop souvent remis en question.

Article 152 : Péréquation intercommunale

L'alinéa 1 est en contradiction avec l'article 156, lettre c, qui prévoit une autonomie communale pour la fixation des impôts. ***L'alinéa 1 doit donc être supprimé.***

La CVCI ne remet, par contre, pas en cause le bien-fondé d'un mécanisme de péréquation entre les différentes communes.

<p>TITRE VII : COMMUNES ET DISTRICTS</p>

Article 155 : Tâches

L'alinéa 3 de cet article prête à sourire. Est-il vraiment nécessaire de souligner que les communes exercent leurs tâches dans le respect de leur population et conformément au droit ?

Article 160 : Incompatibilité (et question n° 13)

Les problèmes évoqués à l'alinéa 2 ne se posent pas uniquement avec les employés supérieurs des administrations communales ; il convient de limiter l'engagement politique de l'ensemble des employés communaux. Nous proposons dès lors de ***supprimer le terme « supérieurs »*** à l'alinéa 2 de l'article 160.

La plupart des communes vaudoises ne disposent pas de municipaux à plein temps. Il n'y a dès lors aucune nécessité de vouloir empêcher ou limiter les membres desdites municipalités à siéger au Grand Conseil ou aux Chambres fédérales. En ce qui concerne les municipaux à plein temps, une telle limitation doit être décidée par les corps délibérants des communes concernées et non par la Constitution cantonale. *La CVCI propose dès lors la suppression de l'alinéa 3.*

Article 162 : Composition, élection et organisation du conseil

Nous proposons de **supprimer l'alinéa 2 de cette disposition**, qui est inadéquat au niveau communal. En effet, les conseils communaux n'ont pas nécessairement des groupes politiques. Il faut donc laisser à chaque commune le choix de son organisation.

Article 165 : Référendum et initiative populaire

La nouvelle Constitution prévoit d'introduire un droit d'initiative au niveau communal. Bien que le développement des droits populaires soit un thème à la mode, il faut néanmoins relever le nombre impressionnant de votations auquel est déjà soumis le citoyen vaudois. Nous pensons qu'il n'est pas judicieux d'introduire un nouveau droit dans la Constitution vaudoise. Si un groupe politique n'est pas suffisamment efficace pour convaincre un conseiller communal de déposer une motion, il n'est pas souhaitable non plus qu'un tel thème de votation soit imposé par la pression populaire. *La CVCI propose dès lors la suppression de la mention de l'initiative dans les deux alinéas de l'article 165.*

Article 172 : Principe (Fusion de communes) (et question n°14)

Pour encourager et favoriser les fusions de communes, l'Etat souhaite privilégier les incitations financières. Au vu des discussions actuelles dans le cadre d'Etatcom, nous proposons une option supplémentaire permettant d'inciter à une meilleure collaboration intercommunale et donc à un rapprochement pouvant être suivi d'une fusion entre communes. La CVCI propose que le libellé de l'alinéa 1 soit complété de la manière suivante : *« L'Etat encourage et favorise les fusions de communes, notamment par des délégations de compétences aux entités disposant des structures nécessaires, sur le plan communal ou intercommunal ».*

Les autres articles relatifs à la fusion de communes n'appellent pas de commentaires particuliers. **La CVCI estime également qu'une telle évolution est nécessaire afin d'aboutir à une meilleure homogénéité des collectivités locales** et à de véritables possibilités de désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes.

Article 177 : Agglomération (et question n° 15)

La CVCI a toujours exprimé une certaine réticence quant au projet de légiférer sur les agglomérations. Nous pensons qu'il est **préférable d'éviter la mise en place d'une institution supplémentaire entre les communes et les districts**. Les collaborations intercommunales peuvent déjà être multiples et à géométrie variable; on peut très bien imaginer que ces collaborations intercommunales soient en plus dotées de moyens financiers par le biais de points additionnels d'impôts. Même dans des cas tels que le Grand Lausanne, il

n'est pas certain que les communes périphériques acceptent une telle intégration dans le concept d'agglomération proposé. *La CVCI propose dès lors la suppression de l'article 177.*

Article 179 : Nombre et tâches (Districts) (et question n° 16)

La CVCI accepte volontiers une diminution du nombre de districts vaudois de 19 à 8 à 12. Elle est également favorable à la mise en place d'une Maison de l'Etat dans chaque chef-lieu des nouveaux districts.

Titre VIII : Autres institutions**Article 184 : Vie associative et bénévolat**

L'alinéa 4 doit être supprimé. Cette disposition nous paraît saugrenue. L'Etat n'a pas à soutenir et à instruire les bénévoles (s'agit-il d'instaurer des aides financières au bénévolat !?). Le bénévolat n'a pas à être soutenu en tant que tel; l'alinéa 2, qui prévoit un soutien aux associations pour leurs activités d'intérêt général, se suffit à lui-même.

Propositions refusées**Conseil de l'avenir**

Nous partageons les préoccupations de la commission no 3 quant à l'importance, dans l'activité gouvernementale, d'une vision prospective. **Cependant nous sommes clairement opposés à la création d'un Conseil de l'avenir.** La mission de réflexion prospective est une des tâches du Conseil d'Etat. Diriger un Etat ne se limite pas, faut-il le rappeler, à de la gestion administrative. Il appartient au gouvernement de solliciter, aussi souvent que nécessaire, l'avis d'experts (dont l'identité peut évidemment varier selon les sujets). Il est donc totalement inutile et contre-productif de vouloir institutionnaliser ce type de conseil. Un organe de l'Etat spécifique et supplémentaire, en plus de générer des coûts de fonctionnement inutiles, paraît trop rigide pour mener efficacement une réflexion prospective dans tous les domaines.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ces lignes et vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

CHAMBRE VAUDOISE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

Jean-Luc Strohm
Directeur

Julien Guex
Sous-directeur