

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil présentant un bilan de la mise en oeuvre de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud, cinq ans après son entrée en vigueur

La commission s'est réunie le vendredi 5 décembre 2008 à la Salle des Conférences du Château cantonal, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Catherine Labouchère, Jaqueline Bottlang-Pittet, Anne Baehler Bech, Pascale Manzini, Valérie Schwaar ainsi que de MM. Félix Glutz, Jean-Michel Favez, Jean-François Cachin, Raphaël Abbet, Daniel Mange, Alain Monod, Pierre Zwahlen et Raphaël Mahaim, premier membre désigné, confirmé dans sa fonction de président rapporteur.

M. Philippe Leuba, chef du Département de l'intérieur (DINT), représentait le Conseil d'Etat. Il était accompagné de M. Jean-François Bastian, délégué du Conseil d'Etat à la mise en œuvre de la Constitution et de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), et de M. Jacques Grossrieder, adjoint du délégué du Conseil d'Etat à la nouvelle Constitution (Cst-VD) et à la RPT. M. Jacques Grossrieder a pris les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

Introduction

M. Leuba donne des explications détaillées sur le déroulement des travaux relatifs à la mise en œuvre de la Constitution. Il rappelle que le décret du 2 juillet 2003 sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale (DmoCst) invitait à son article 4 alinéa 2 le Conseil d'Etat à présenter un bilan au terme du délai général de 5 ans prévu à l'article 177 alinéa 1 Cst-VD. M. Leuba souligne que le léger retard pris (environ 6 mois) par rapport au délai est dû au fait que le Conseil d'Etat a attendu l'aboutissement de certains projets (désignation des assesseurs du Tribunal des assurances, loi d'application sur l'assainissement financier, etc.) afin de pouvoir les intégrer au rapport. De plus, il ne faut pas perdre de vue que le délai de mise en œuvre de 5 ans était très ambitieux au vu de la tâche à accomplir.

Sur la base d'un tableau présentant le calendrier de mise en œuvre de la Constitution (annexé au présent rapport), M. Leuba donne des explications au sujet des projets qui n'ont pas encore été soumis au Grand Conseil. Il s'agit, pour ce qui est des travaux impératifs, de l'instauration de la Commission des jeunes (actuellement à l'examen du Conseil d'Etat) et de la double instance judiciaire en matière civile (délai prolongé par l'article 179 alinéa 3bis Cst-VD). M. Bastian mentionne également les derniers glissements intervenus après la rédaction du rapport dans l'avancement des projets : modifications législatives adoptées par le Grand Conseil dans le domaine des allocations familiales et les fusions de communes ; projet de lois présentés par le Conseil d'Etat au sujet de la double instance judiciaire dans le domaine pénal, du secteur électrique et l'assainissement financier (article 165 Cst-VD). Le chef du DINT constate ainsi que la quasi-totalité du travail a été accomplie.

M. Leuba précise également que le Conseil d'Etat a fait le choix de ne pas dresser de bilan politique à l'issue de cette période de mise en œuvre de 5 ans, ni sur le contenu de la Constitution, ni sur les choix qui ont été faits lors de sa mise en œuvre par le législatif. Le rapport du Conseil d'Etat se limite ainsi à la présentation du calendrier de mise en œuvre.

Discussion

Une discussion générale s'ouvre sur le rapport du Conseil d'Etat. Les commissaires sont unanimes pour saluer le travail accompli. Le canton de Vaud n'a jamais connu autant de réformes en si peu de temps ! En outre, plusieurs commissaires relèvent la qualité du rapport et remercient le Conseil d'Etat de l'avoir envoyé à tous les membres de la Constituante.

La commission procède ensuite à l'examen détaillé du rapport. Les commissaires ont pu poser diverses questions au chef du DINT et à ses collaborateurs, notamment dans le cadre des discussions portant sur les points cités ci-après :

Droits coutumiers des bourgeoisies

Le président fait lecture d'un courrier qu'un ancien constituant, M. Gilbert Marion, a adressé à la commission et qui interpelle le Conseil d'Etat au sujet de l'article 179 chapitre 9 *ad* article 81 de la Constitution de 1885. Cette disposition transitoire de la Constitution concerne les droits coutumiers des bourgeoisies et demande que les personnes concernées par l'abrogation de l'article de l'ancienne Constitution soient informées par publication officielle. M. Marion regrette que cette disposition soit traitée "avec mépris" dans le rapport du Conseil d'Etat et constate qu'aucune information officielle n'a été faite à ce sujet. Prenant connaissance de ce courrier, M. Leuba s'engage à mandater le Service juridique et législatif (SJL) afin de faire toute la lumière juridique sur cette question de droit transitoire. Dans une note datée du 19 décembre 2008, le SJL arrive, en substance, à la conclusion que la Constitution du 14 avril 2003 n'a pas modifié la situation juridique des bourgeoisies, qui avaient cédé leur place aux communes et aux municipalités en 1803 déjà. Ainsi, selon le SJL, une information officielle à toutes les personnes originaires d'une commune vaudoise risquerait de créer la confusion dans les esprits, en laissant croire que la Constitution de 2003 a modifié la situation juridique des bourgeois. Cette note a été transmise à M. Marion ainsi qu'à tous les membres de la commission. En date du 7 janvier 2009, M. Marion a répondu au Conseil d'Etat en le remerciant du soin qu'il a apporté au traitement de sa demande. Dans sa lettre, également envoyée au président de la commission, M. Marion demande que soit amendé le passage du rapport du Conseil d'Etat traitant des bourgeoisies (bas de la page 5), afin de remplacer le texte initial par le résumé des explications contenues dans la note du SJL. Le Grand Conseil n'étant pas habilité à amender un rapport du Conseil d'Etat – il ne peut que l'accepter ou le refuser – il n'est légalement pas loisible à la commission d'accéder à la demande de M. Marion. Le président ne manquera toutefois pas de fournir les explications nécessaires au sujet de la situation juridique des bourgeois lors de la discussion en plénum.

Protection de la Venoge

Un député demande ce qu'il en est de la concrétisation de l'article constitutionnel traitant de la protection de la Venoge. Il lui est répondu que cet objet est traité dans le cadre du projet, en cours de processus parlementaire, de modification de la loi sur la protection de la nature, du paysage, des monuments et des sites (LPNMS).

Organe de prospective

Une discussion s'ouvre sur l'organe de prospective de l'article 72 Cst-VD. Certains commissaires s'étonnent que le parlement n'ait pas eu à adopter une base légale précisant le mode de désignation de ses membres, ses attributions et son mode de fonctionnement. M. Leuba répond que le Conseil d'Etat a estimé que la création de cet organe par voie d'arrêté était suffisante et renvoie pour le reste aux travaux de la commission traitant de la motion du député André Châtelain, qui porte précisément sur cette question.

Logement

Un commissaire estime que la modification de la loi sur le logement ne saurait être considérée comme une concrétisation du mandat constitutionnel de l'article 67 Cst-VD. Suite à une discussion nourrie, la commission, par 7 voix contre 6, estime qu'il s'agit d'une question d'appréciation politique sur laquelle elle n'a pas à se déterminer dans le cadre de l'examen du rapport du Conseil d'Etat.

Aide humanitaire

Une commissaire demande au Conseil d'Etat des précisions au sujet de la mise en œuvre par les communes de l'article 71 Cst-VD prévoyant que "l'Etat et les communes collaborent, avec les autres pouvoirs public, les organisations et les entreprises concernées, à l'aide humanitaire". Il lui est répondu qu'il n'appartient pas à l'Etat d'adopter une base légale pour la mise en œuvre de cette disposition sur le plan communal. La mise en œuvre est de la responsabilité des communes, qui peuvent le faire notamment en adoptant un règlement ou par décision.

Haute surveillance

Une commissaire s'interroge sur l'état d'avancement des travaux relatifs à la haute surveillance du Tribunal cantonal. M. Leuba reconnaît qu'un certain retard a été pris en raison des différents volets du grand projet CODEX 2010. Il indique néanmoins à la commission qu'une séance a déjà eu lieu conjointement avec le SJL et le Bureau du Grand Conseil à ce sujet au début du mois de décembre 2008. Le chef du DINT précise qu'il souhaite travailler conjointement avec le Grand Conseil sur ce projet afin de connaître ses intentions. Si le Conseil d'Etat reçoit un mandat clair de la part de celui-ci, le Grand Conseil pourra être saisi de cette question durant le 1er semestre 2009.

Via associative et bénévolat

Une commissaire demande si l'article 70 Cst-VD (Vie associative et bénévolat) n'implique pas un devoir d'information pour l'Etat auprès des communes s'agissant du rôle que la Constitution leur attribue dans ce domaine. M. Leuba répond qu'on ne saurait déduire de cette disposition une obligation de l'Etat d'informer les différents destinataires des mandats constitutionnels.

Conclusion

Les commissaires ont pu obtenir toutes les informations demandées au sujet du calendrier de mise en œuvre de la Constitution, notamment concernant les projets qui sont encore en cours de réalisation. En outre, la commission a constaté, grâce au rapport très complet du Conseil d'Etat, que le travail de mise en œuvre de la Constitution est presque entièrement accompli.

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat présentant le bilan de la mise en œuvre de la Constitution du 14 avril 2003 du canton de Vaud, cinq ans après son entrée en vigueur.

Annexe : Calendrier des projets de loi mettant en œuvre Cst-VD (échéances CE et GC)

Echichens, le 25 janvier 2009.

Le rapporteur :
(Signé) *Raphaël Mahaim*

