



JUIN 2004

RC-187

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE GESTION
chargée d'examiner le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur
l'état des travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution.**

La Commission de gestion a siégé sur cet objet le 14 mai 2004, de 9 heures à 10 h 35, à la salle de conférences du Château cantonal, à Lausanne.

M^{me} Linette Vullioud-Laurent, MM. François Debluë et Bernard Martin étaient excusés.

La commission a siégé en présence de M. le conseiller d'Etat Pierre Chiffelle et de la cellule d'appui de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution, constituée de MM. Jean-François Bastian, délégué du Conseil d'Etat à la nouvelle Constitution, Alex Dépraz, son adjoint et de M^{me} Michèle Berthet-Dillon, secrétaire. La commission remercie M. le conseiller d'Etat et ses collaborateurs des compléments d'informations transmis pendant la séance. Merci également à M^{me} Berthet pour la précision des notes de séance et la rapidité de son travail.

En préambule à la discussion du rapport, la commission a regretté de n'avoir eu connaissance des annexes au rapport que le matin même. En toute occasion, même si les jours sont comptés et que le Conseil d'Etat veut agir dans les délais les plus brefs, toute commission a besoin de l'espace de temps nécessaire pour étudier un rapport et, cette fois plus précisément, de ses annexes, qui en constituaient une part importante.

Il est rappelé que le présent rapport répond au décret du 2 juillet 2003 sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution qui précise en son article 4 al.1 : « *Le Conseil d'Etat remettra ensuite chaque année au Grand Conseil, au printemps, un rapport d'activité portant sur l'état des travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale* ». Le Conseil d'Etat, par la voix de M. Chiffelle, rappelle son objectif principal : l'ensemble de la mise en œuvre législative de la nouvelle Constitution doit être achevée à la fin de la législature en cours. Cet objectif est maintenu, même si certains objets sont décalés dans le temps.

Bilan des projets accomplis

Sur les huit objets prévus en 2003 avril 2004, cinq ont été adoptés par le Grand Conseil et deux sont en cours. Seule la nouvelle loi sur l'énergie a été décalée à la session de septembre 2004.

Calendrier mis en place pour 2004-2008

Le calendrier projeté démontre l'ampleur du travail à venir et révèle deux approches différentes : celle qui a considéré la mise en œuvre de la Constitution avec des lois juridiquement nécessaires (périmètre restreint) et d'autres mettant en œuvre tel ou tel mandat Constitutionnel ou s'appuyant sur lui (périmètre élargi) et l'autre, qui tient compte du programme de législature, contenant les priorités politiques du Conseil d'Etat et que celui-ci a menées avant de connaître l'inventaire Constitutionnel. Ce calendrier est l'expression la plus récente de la volonté du Conseil d'Etat. Il voit 6 ou 7 objets «Constitutionnels» reportés dans le temps pour tenir compte de la surcharge du Grand Conseil.

Ressources humaines

Y compris la cellule déjà citée, qui compte 2,5 ETP, l'équipe de projet est composée de 10 personnes : la cellule, un représentant par département et la déléguée interdépartementale à la communication ; elle se réunit une fois par mois. Trois ou quatre séances réunissent le comité de pilotage. La délégation du Conseil d'Etat, à la révision totale de la Constitution et au découpage territorial, siège, elle, quatre à cinq fois par an. Un chef de projet a été alloué temporairement au DINF pour le découpage territorial. Le SJIC s'est vu accorder aussi temporairement un chef de projet pour l'aider à conduire les nouveaux projets qui lui incombent. Deux postes de conseillers juridiques, accordés au SJIC par le budget 2003, sont aussi financés par le mécanisme budgétaire par imputation interne. Enfin, le Tribunal cantonal reçoit un montant de l'ordre de 400 000 francs par an pour financer l'équipe chargée de mettre en œuvre les importants changements qui affecteront la justice vaudoise.

Effets financiers de la mise en œuvre

La commission s'est inquiétée de ce que l'effet financier de la mise en œuvre demeure contrôlé. Elle a voulu savoir notamment comment allait se faire l'application, selon l'expertise du professeur Auer, de l'article 163 al. 2 de la nouvelle Constitution. Selon l'expert consulté, l'article en question ne s'applique pas toujours unilatéralement. Il y a une marge de manœuvre. Par exemple, la mise en place de la Cour des Comptes et de la Cour Constitutionnelle ne sont pas, à ses yeux, des charges nouvelles au sens de l'article précité. Le Conseil d'Etat donne et donnera les informations sur les effets financiers de ses projets au fur et à mesure de leur présentation.

Extraits du calendrier

La commission s'est informée de quelques planifications particulières. Elle a pris note, à leur sujet, du calendrier prévu :

Loi sur l'assurance maternité cantonale (entrée en vigueur devant intervenir le 1.1.2006 si le projet fédéral est rejeté par le peuple) ; loi sur l'exercice des droits politiques (novembre 2004 devant le Grand Conseil) ; application des articles 156 et 157 CST-VD, fédération de communes et agglomérations et article 158 relatif au découpage territorial (pour les premiers, le projet est au stade de la consultation, pour le troisième, il devrait être prêt pour avril 2006, ce qui laisserait le temps à un éventuel référendum d'être lancé) ; politique du logement (rapport en juillet 2005 puis éventuel projet de loi en novembre 2006).

Mode de travail du Grand Conseil

Il apparaît, à la consultation des projets et du calendrier, l'effort de planification fourni par le Conseil d'Etat et ses services sur leurs propres travaux. Mais il est évident qu'il est plus difficile au Grand Conseil, composé de miliciens et non de professionnels, de faire le même raisonnement et de, par exemple, décider d'un jour à l'autre de doubler ses travaux. Comment le bureau du Grand Conseil gèrera-t-il, par exemple, le programme énorme prévu dans l'automne 2004 ? Or le temps qu'il va consacrer à l'étude et à l'acceptation des sujets prévus est un des éléments primordiaux de la planification. Certains projets ont déjà été reportés à plus tard pour tenter de diminuer l'étranglement ; pour d'autres, il appartiendra au Grand Conseil de faire des choix et de fixer des priorités si nécessaire. Il reste possible que, de cas en cas, le temps nécessaire ait été sous-évalué ou que la réalité technique ou politique conduise à un certain nombre de décalages. Le prochain rapport du Conseil d'Etat sera le reflet de cette réalité. Mais en ce qui concerne les lois régissant les autorités (Conseil d'Etat, Grand Conseil et Tribunal cantonal) celles-ci doivent être impérativement révisées plus d'une année avant la prochaine législature, permettant ainsi aux institutions d'être en accord avec la nouvelle Constitution.

Conclusion

L'appréciation du rapport par la commission est positive. Le Conseil d'Etat et la cellule Constitution ont fait du bon travail. La vision des choses est claire. Il reste heureusement trois ans pour tout mettre sous toit. Pour l'instant la sécurité est assurée sur les points cruciaux. Il y a des assurances permettant de tenir certains délais (délai Constitutionnel concernant les communes et les droits politiques de deux ans, par exemple). La commission constate que le Grand Conseil doit lui aussi s'adapter à un mode de fonctionnement plus efficace. Ce sera l'objet de nos prochaines décisions.

Le fil conducteur existe. Le prochain rapport du Conseil d'Etat au printemps 2005 nous donnera la réalité des faits.

La commission décide, par 11 oui et une abstention, de proposer au Grand Conseil de prendre acte du rapport du Conseil d'Etat.

Nyon, le 24 mai 2004.

Le rapporteur :
(Signé) *Jean Schmutz*