



*Rapports de minorité :*  
Rôle, tâches de l'Etat, finances

---

Rapports de minorité  
contribuant au  
liés au rapport  
Déposés le

à l'Assemblée constituante  
**projet de nouvelle Constitution cantonale**  
**de la commission thématique 2**  
**15 août 2000**

---

Les rapports des six commissions thématiques de l'Assemblée constituante ont été déposés le 30 juin 2000. Les propositions minoritaires inscrites dans ces rapports pouvaient faire l'objet d'un développement à présenter jusqu'au 15 août. On trouvera six documents regroupant les rapports de minorité de chacune des commissions thématiques qui sont pour mémoire :

1. Statut du Canton, principes généraux, rapports avec l'extérieur
2. Rôle, tâches de l'Etat, finances
3. Droits et devoirs fondamentaux
4. Droits politiques
5. Les trois pouvoirs : exécutif, législatif, judiciaire
6. Organisation territoriale et communes

Les rapports des commissions, de même que les rapports de minorité, sont publics et peuvent être obtenus à l'adresse ci-dessous ou consultés sur le site [www.vd.ch](http://www.vd.ch).





# T able des matières

2.3.2 DÉLÉGATION DE COMPÉTENCES	
■ L. Rebeaud + 2 personnes : principes de subsidiarité.....	4
2.3.4BIS JUSTICE	
■ P. Conod + 10 personnes : faire suivre l'article « sécurité et police » d'un article « justice ».....	6
2.3.5 ENSEIGNEMENT	
■ J.-F. Leuba + 6 personnes : modification de l'article .....	7
■ D. Bouvier + 4 personnes : modification des al. 3 et 4.....	8
■ P. Farron + 4 personnes : modification de l'al. 3.....	10
2.3.9 BOURSES	
■ O. Jaeger + 2 personnes : modification de l'article.....	11
■ L. Rebeaud + 5 personnes : modification de l'article .....	12
2.3.8BIS FORMATION DES ADULTES	
■ L. Salamin Michel / F. Loi Zedda : création d'un nouvel article et nouvelle formulation du 2.3.7 .....	13
2.3.10 ENSEIGNEMENT PRIVÉ	
■ L. Rebeaud + 7 personnes : modification de l'article .....	14
2.3.12 PATRIMOINE ET CULTURE	
■ N. Morel : ajout d'un alinéa .....	15
■ P. Hunkeler / M. Cohen-Dumani + 11 personnes : modification de l'alinéa 2.....	16
2.3.14 RESSOURCES NATURELLES ET ÉNERGIE	
■ Y. Goël + 10 personnes : adjonction à la fin du 1 <sup>er</sup> al. ....	17
■ Y. Goël + 11 personnes : adjonction d'un al. ....	17
■ S. Garelli + 14 personnes : adjonction d'un al.....	18
2.3.16 TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS	
■ A. Jordan + 9 personnes : adjonction à la fin du 1 <sup>er</sup> al. ....	18
2.3.19 SÉCURITÉ SOCIALE	
■ L. Martin / L. Salamin Michel + 6 personnes : adjonction après lettre b) .....	19
2.3.24 PROTECTION DE LA FAMILLE	
■ P. Conod + 3 personnes : modification au 1 <sup>er</sup> al.....	20
■ J.-F. Leuba + 4 personnes : modification au 2 <sup>e</sup> al. ....	21
■ D. Dufour + 6 personnes : modification du 3 <sup>e</sup> al.....	21
■ O. Jaeger + 7 personnes : modification du 5 <sup>e</sup> al.....	21
■ L. Martin + 5 personnes : modification du 5 <sup>e</sup> al. ....	23
2.3.28 CONSEIL DE L'AVENIR	
■ P. Conod + 4 personnes : suppression de l'article .....	24
2.1.1 ET 2.1.2 EGLISES ET COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES	
■ Y. Goël + 3 personnes : ajout de 3 nouveaux alinéas au 2.1.1 et suppression du 2.1.2.....	25
2.2.3 GESTION FINANCIÈRE	
2 – 15.8.00	



■ D. Dufour + 7 personnes : modification de l'al. 2 et suppression du 3 <sup>e</sup> al.....	26
■ D. Bouvier + 4 personnes : suppression de l'article.....	27
2.2.5 COUR DES COMPTES	
■ P. Conod + 6 personnes : ajout à l'al. 3 .....	29
■ P. Farron + 8 personnes : suppression à l'al. 4.....	30
2.2.7 FISCALITÉ	
■ M. Cohen-Dumani + 5 personnes : modification à l'al. 3.....	30
■ N. Morel + 5 personnes : adjonction d'un al.....	31
■ D. Bouvier + 3 personnes : adjonction d'un al. et suppression de l'art. 2.2.8.....	32
2.2.8 PÉRÉQUATION INTERCOMMUNALE	
■ D. Dufour + 6 personnes : modification à l'al. 1.....	36
2.2.8BIS RÉFÉRENDUM OBLIGATOIRE	
■ O. Jaeger : ajout d'un article après l'art. 2.2.8.....	37



## 2.3.2 DELEGATION DE COMPETENCES

♦ rapport de majorité pages 5 et 14

### ■ L. Rebeaud + 2 personnes : principes de subsidiarité

Article 2.3.2

#### *Proposition de minorité*

##### *– Principes de subsidiarité*

Sous la responsabilité de l'Etat, certaines tâches peuvent être entièrement ou partiellement déléguées. L'Etat applique le principe de subsidiarité, selon lequel une tâche ne doit être exécutée par l'autorité cantonale que si et dans la mesure où elle ne peut pas être exécutée aussi efficacement par des institutions publiques de niveau inférieur ou par des organisations privées reconnues d'intérêt public.

#### *Proposition de la commission*

##### *– Délégation de compétences*

Sous la responsabilité de l'Etat, certaines tâches peuvent être entièrement ou partiellement déléguées.

Commentaire

Il est proposé d'introduire dans la nouvelle constitution, en le définissant, le principe de subsidiarité comme règle générale pour la délégation de tâches ou de compétences du Canton à des instances de niveau inférieur (communes, associations de communes, régions, associations, fondations). Le but est de faire en sorte que le pouvoir s'exerce au niveau le plus proche possible du citoyen, et d'éviter de concentrer dans les mains de l'administration cantonale des responsabilités qui peuvent aussi bien, sinon mieux, être assumées localement.

Plus qu'une règle d'organisation, il s'agit d'un principe politique tendant à ne confier à l'Etat que les tâches qu'il est à même d'assumer plus efficacement que des instances de niveau inférieur. En cas de doute sur le niveau d'exécution adéquat, il commande de prendre les risques inhérents à la décentralisation de préférence aux risques inhérents à la centralisation. C'est le sens général qu'on retrouve dans la quasi-totalité des définitions données à travers les âges, et jusqu'à ce jour, du principe de subsidiarité (1).

Correctement appliqué, le principe de subsidiarité est favorable à la participation civique et à la prise en charge des problèmes locaux ou sectoriels par les groupes de personnes les plus directement intéressés. Il répond à une demande de plus en plus manifeste de la société actuelle, où les règles et les procédures uniformes de l'Etat conviennent mal à la diversité des situations locales ou sectorielles, et conduisent souvent à stériliser les initiatives utiles et novatrices que développent des communes ou des groupements de citoyens concernés par un problème spécifique.

Le principe de subsidiarité paraît particulièrement adéquat à un moment où la Constituante cherche les moyens de redonner une substance à l'autonomie communale, en incitant les communes à acquérir, par fusion ou par association, la masse critique nécessaire pour qu'elles soient à même d'accomplir les tâches qui leurs sont attribuées. La formule « si et dans la mesure où », consacrée par l'usage européen, permettrait au Canton de déléguer certaines tâches aux communes qui disposent de l'équipement et des compétences nécessaires, sans at-



tendre que toutes aient atteint ce niveau. Cela constituerait un facteur puissant d'encouragement à la collaboration intercommunale ou à des fusions de communes, dans la mesure où les communes concernées souhaitent élargir leur sphère d'autonomie face à l'administration cantonale.

Cette considération est également valable pour les associations ou fondations voués à un objectif d'intérêt public, qui seraient encouragées à regrouper leurs forces afin d'être à même de remplir correctement certaines tâches d'intérêt public dans lesquelles elles sont spécialisées.

Dans tous les cas de figure, le principe de subsidiarité permet d'exploiter et de valoriser la disponibilité et la motivation de personnes concernées par un problème spécifique ou par le destin de leur collectivité locale.

Le commentaire du rapport de la majorité de la commission affirme que le principe de subsidiarité réduirait l'Etat à une entité subalterne. C'est inexact. Tel qu'il est compris actuellement en Europe, le principe de subsidiarité peut fort bien s'exercer par délégation de tâches ou de compétences de l'Etat à des entités de niveau inférieur, sans atteinte à la compétence générale réservée à l'Etat souverain (2). Dans le cas vaudois, le Canton conserverait la compétence générale ; son rôle, dans les domaines où il a délégué des tâches ou des compétences à un niveau inférieur, consisterait à soutenir ou à contrôler les instances désignées pour l'exécution plutôt qu'à exécuter lui-même, en veillant notamment au respect de la loi et des principes généraux de l'Etat de droit. L'instance compétente pour déterminer quelle tâche, et dans quelle mesure, le principe de subsidiarité commande de déléguer une compétence à un niveau inférieur sera l'autorité cantonale, soit le Grand Conseil pour ce qui relève de la loi et le Conseil d'Etat pour ce qui relève des règlements d'exécution. Et l'autorité cantonale pourra toujours retirer une compétence à une instance qui se révélerait incapable de l'assumer convenablement.

Certains membres de la commission n'ont pas soutenu la proposition, au motif qu'elle ouvrirait la porte à toutes sortes de privatisations de tâches publiques qui échapperaient ainsi au contrôle démocratique. D'autres craignaient qu'une décentralisation de certaines compétences ne conduise à des disparités intolérables. Ces craintes ne sont pas fondées, dans la mesure où le Canton, dans toutes ses activités comme pour les activités qu'il délègue, doit veiller au respect des principes généraux de l'Etat de droit, notamment ceux d'équité et d'égalité devant la loi. Cependant, pour que tout soit parfaitement clair, l'auteur de la proposition serait disposé à amender son texte en lui donnant la teneur suivante : « Sous la responsabilité de l'Etat, certaines tâches peuvent être entièrement ou partiellement déléguées. L'Etat applique le principe de subsidiarité, selon lequel une tâche ne doit être exécutée par l'autorité cantonale que si et dans la mesure où elle ne peut pas être exécutée aussi efficacement, dans le respect des principes d'équité et d'égalité devant la loi, par des institutions publiques de niveau inférieur, ou par des associations ou fondations reconnues d'intérêt public.

(1) Les principales définitions sont rassemblées dans la fiche subsidiarité (annexe aux travaux de la commission 2), disponible au secrétariat

(2) Pour référence, le rapport « Définition et limites du principe de subsidiarité », publié par le Conseil de l'Europe sous l'égide du Comité directeur des autorités locales et régionales (Communes et régions d'Europe, N° 55, Editions du Conseil de l'Europe, 1994)



## 2.3.4BIS JUSTICE

♦ rapport de majorité pages 5 et 15

### ■ P. Conod + 10 personnes: faire suivre l'article « sécurité et police » d'un article « justice »

Article	<i>Proposition de minorité</i>	<i>Proposition de la commission</i>
2.3.4bis	– <i>Justice</i> L'Etat assure à chacun une justice diligente et indépendante	–

**Commentaire** A une courte majorité, la commission 2 a supprimé cette disposition du projet. Onze membres de la commission proposent son rétablissement. En effet, si parmi les tâches essentielles de l'Etat il faut mentionner l'enseignement, la formation, la sécurité, l'environnement, l'aménagement du territoire, aucun article de la commission ne traite de la justice. Or, il s'agit-là d'une tâche essentielle de l'Etat que d'assurer à chaque citoyen une justice diligente et indépendante.

Certes la commission 3 a traité, sous chiffre 3.30, des droits de la partie et la commission 5, sous chiffre 511.1, de l'autorité judiciaire. Ce n'est pas faire double emploi que de préciser expressément le principe d'une justice diligente et indépendante dans les tâches de l'Etat.

Il n'y a pas de justice digne de ce nom si ces principes ne sont pas respectés. Il ne suffit pas de traiter le principe de l'indépendance du Juge dans le chapitre consacré à l'autorité judiciaire ou mentionner le droit du justiciable d'avoir une justice diligente et indépendante. L'indépendance du Juge, respectivement des Tribunaux, est une condition sine qua non du bon fonctionnement de l'Etat. Il s'agit-là d'une tâche à laquelle l'Etat doit veiller particulièrement.

Les quelques exemples récents survenus au Tessin touchant la probité des Juges démontrent bien que ce principe n'est pas obsolète, qu'il doit être maintenu dans la Constitution et qu'il doit figurer dans les tâches de l'Etat. De même, l'Etat doit veiller à ce que le système judiciaire permette au justiciable d'obtenir justice dans un délai raisonnable.

Beaucoup d'Etats de l'Union Européenne ont été condamnés par la Cour européenne des droits de l'homme parce que la durée des procédures, dans ces pays, dépassaient toutes les normes admissibles. Le Canton doit montrer que ce principe lui tient à cœur et qu'il veillera à ce qu'il soit respecté.

La présente proposition ne fait pas double emploi avec les propositions 3.30 et 511.1. Elle met plus particulièrement l'accent sur le rôle de l'Etat.



## 2.3.5 ENSEIGNEMENT

♦ rapport de majorité pages 6 et 15

### ■ J.-F. Leuba + 6 personnes: modification de l'article

<p>Article 2.3.5</p>	<p><i>Proposition de minorité</i> L'enseignement de base est obligatoire et, dans les écoles publiques, laïc et gratuit. Il respecte la liberté de pensée, de conscience et de religion L'école assure, en collaboration avec les parents, l'instruction des enfants. Elle seconde les parents dans leur tâche éducative.</p>	<p><i>Proposition de la commission</i> L'Etat garantit la liberté de choix de l'enseignement. L'enseignement respecte la liberté de pensée, de conscience et de religion L'Etat organise et finance un enseignement public et laïc. L'enseignement de base est obligatoire et gratuit. L'école assure, en collaboration ...</p>
----------------------	---	---

- Commentaire La proposition de minorité se distingue de la proposition de majorité sur deux points qui peuvent être discutés séparément.
- a) La minorité supprime le premier alinéa qui est pour le moins ambigu : les termes « liberté de l'enseignement » peuvent aussi bien viser la liberté pour l'enseignant d'enseigner ce qui lui paraît juste et comme il l'entend, que la liberté pour les parents de choisir le genre d'enseignement qu'ils veulent donner à leurs enfants. Il semble que la majorité souhaite la deuxième interprétation. Mais la liberté d'instituer des écoles privées résulte déjà du troisième alinéa de la majorité qui dit que « l'Etat organise et finance un enseignement public. » Parce que le premier alinéa de la majorité est ambigu, il doit être supprimé.
  - b) L'enseignement public, gratuit, laïc, obligatoire, et respectant la liberté de conscience est une des grandes conquêtes de la démocratie libérale du XIX<sup>e</sup> siècle. Majorité et minorité veulent réinscrire ces principes dans la nouvelle constitution. La minorité propose le texte de la Constitution actuelle, qui dit exactement la même chose que le texte de la majorité, mais dans une forme infiniment plus claire et plus élégante. Il n'est pas nécessaire de réinventer la roue ! Si nos ancêtres ont dit ce que nous voulons mieux que nous ne le disons, reprenons humblement leur formule !



■ D. Bouvier + 4 personnes : modification des al. 3 et 4

Article 2.3.5 – al. 3 et 4	<i>Proposition de minorité</i> L’Etat organise et finance un enseignement public, laïc et gratuit. L’enseignement de base est obligatoire.	<i>Proposition de la commission</i> L’Etat organise et finance un enseignement public et laïc. L’enseignement de base est obligatoire et gratuit.
-------------------------------	--	---

Commentaire  
Résumé

La situation a évolué depuis 1885, époque de la gratuité de l’enseignement obligatoire et primaire. La division des métiers ainsi que les exigences toujours plus poussées de leur exercice entraînent une diversification et une prolongation des formations et, par là, de leurs coûts. Les attentes individuelles et sociales ont aussi évolué par rapport à la formation. L’écologie, pour n’être pas grand chose en regard du coût réel des études, est un obstacle très important venant s’ajouter souvent à la nécessité de gagner sa vie tout en poursuivant ses études. Le système des bourses - si nécessaire - ne peut contribuer que faiblement à l’accès aux formations, longues notamment. Le prix de la gratuité pour les finances publiques n’est certes pas négligeable; il faut le considérer comme un investissement permettant à la collectivité de développer au mieux ses ressources humaines. Il convient de traduire dans la Constitution la gratuité comme un principe inaliénable et de conformer l’article constitutionnel à l’esprit dans lequel il prétend avoir été écrit; se référer ici au commentaire du rapport de majorité (page 15), je cite: «L’accès à un enseignement public et gratuit est l’un des fondements de notre société ».

Développement

La Constitution de 1885 consacrait la gratuité de la seule école primaire, au demeurant la seule obligatoire. C’était dans l’esprit de l’époque, quatre ans après les premières lois scolaires de la III<sup>e</sup> République. Avait-on lié alors cette légitime gratuité à l’obligation de fréquenter l’école? Il ne le semble pas. Pour les uns, ce n’était que logique : si l’on voulait un bon usage du suffrage universel, il fallait donner à tous l’accès à l’instruction élémentaire. Pour d’autres, il convenait de pourvoir la société d’un plus large éventail de compétences professionnelles auquel pouvait prélude l’instruction de base à un moment de plein développement industriel. Mais quelles majorités se souciaient alors d’une meilleure égalité de chances ou, plus généralement, de justice sociale ? Si je présente aujourd’hui un amendement au projet de nouvelle constitution vaudoise, c’est que les cent quinze ans qui se sont écoulés depuis 1885 ne semblent pas, pour l’heure, avoir suscité tout l’intérêt que méritent les problèmes nés, entre autres, du rôle de plus en plus discriminatoire de la formation dans notre société. «L’accès à un enseignement public et gratuit est l’un des fondements de notre société », dit-on fort à propos; plus qu’une pétition de principe, cette affirmation serait-elle le signe d’une prise de conscience de ce problème ? Elle vient à point nommé en tout cas servir la démonstration – parce qu’il en faut, hélas! encore une – que je voudrais faire de la nécessité d’étendre enfin la gratuité de l’instruction à l’ensemble de l’enseignement public, ceci de l’école enfantine à l’université et aux hautes écoles publiques, en passant par les écoles professionnelles et toutes les formations relevant de l’enseignement auquel l’Etat accorde sa garantie. Il y a là un grand retard à rattraper par rapport à la légitime démocratisation des études en direction des professions et des activités



culturelles plus généralement. L'évolution des sciences et des techniques, entre autres, a entraîné de fortes mutations dans le travail et la gestion du temps, et, avec elles, une prolongation des formations et une diversification des attentes. Mais qui proclame cet accès à un enseignement public gratuit comme l'un des fondements de notre société? Eh bien, ce sont les auteurs mêmes du rapport de majorité, de cette majorité qui refuse, malgré tout, d'inscrire parmi les tâches de l'Etat celle de mettre gratuitement à disposition de tous l'enseignement public. (On trouvera, page 15 du rapport de la Commission 2, le commentaire cité). «Je pardonne aux gens de n'être pas de mon avis, disait Talleyrand. Je ne leur pardonne pas de n'être pas du leur». Entre le commentaire généreux et la proposition d'article constitutionnel, il y a donc un fossé que je qualifierais pour le moins de déraisonnable. Tâchons de comprendre.

L'enseignement public, dans l'esprit des auteurs de la proposition, se limiterait-il à l'enseignement obligatoire? Je ne savais pas, par exemple que nos hautes écoles étaient déjà abandonnées aux lobbies privés. Ou alors, la notion d'accès excluerait-elle de son côté toute porte d'entrée avant ou après la scolarité obligatoire? Petites familles des classes enfantines ou, vous, qui faites tant de sacrifices déjà, au-delà de la scolarité obligatoire, devez-vous être frappées encore de cette forme «d'impôt blessant qui vous met dans la nécessité de réclamer la gratuité»? Je cite ici Jules Ferry s'exprimant il y a plus d'un siècle, mais qui nous rappelle des situations si répandues de nos jours.

Je repense à nos débats de commission. Certains jugeaient qu'il fallait être conséquent avec soi-même et proclamer la gratuité de tout l'enseignement public puisque déjà c'était le cas, aux écolages près réclamés au-delà de la scolarité obligatoire. D'autres tiraient de ce fait la conclusion inverse: puisque la gratuité existe déjà, inutile de la reconnaître dans la constitution. Que d'attentions économes!

D'une part, l'écolage pour n'être pas grand chose en regard du coût réel de l'enseignement n'en demeure pas moins pour de très nombreuses personnes un obstacle extrêmement sérieux pour se décider à consentir plusieurs années de sacrifices financiers, obstacle accentué par la nécessité supplémentaire de trouver les moyens de vivre tandis que l'on consacre tant d'heures à sa formation, problème que le système bien timide – mais ô combien nécessaire – des bourses ne peut résoudre que dans une très étroite mesure. Que cela soit clair: je revendique ici la reconnaissance d'un principe porteur d'une norme inaliénable; je ne saurais donc accepter la notion «d'enseignement financièrement accessible à tous» (proposition Farron), qui laisse à l'arbitraire des autorités toute latitude pour définir ce qui est accessible. On me rétorquera peut-être que dans ce pays un énoncé constitutionnel n'est pas toujours une garantie absolue; les femmes ne me contrediront pas. Mais l'absence d'énoncé n'est quant à elle certainement pas porteuse de garantie, de référence ou d'espoir.

D'autre part, j'ai entendu les adversaires de la gratuité, estimer, calculettes en main, à quelque vingt millions la dépense occasionnée par la complète gratuité. Mais à combien estiment-ils le rendement d'un tel investissement? Personne ne niera, je l'espère, qu'il s'agit bien là d'un investissement. Certains ont alors osé brandir le thème de la justice sociale: «Comprenez bien, faisaient-ils entendre, que si l'on ne fait pas payer les personnes qui en ont les moyens, cela contrevient à la solidarité.» Nous sommes ici quelques-uns à pouvoir leur donner quelques recettes pour éliminer, entre autres, les injustices fiscales flagrantes, qu'ils se rassurent! Et rappeler à ceux qui font si peu de cas de l'inégalité des



chances, qu' «il est des temps où l'on ne doit dépenser le mépris qu'avec économie, à cause du grand nombre de nécessiteux ».

Et puis, il y a encore ceux qui à défaut d'être cyniques – ou, plus certainement, qui ne veulent pas comprendre – se réfèrent au grand credo du nécessaire apprentissage de la responsabilité individuelle. Nul ne niera cette nécessité ni, d'autre part, les différences de situation au départ de la vie. «Si tu veux aller loin, accepte d'abord les sacrifices, et, plus tard, tu seras fier d'avoir passé ce cap; moi qui te le dis, j'en ai fait l'expérience. Et, pense aux autres : l'Etat ne peut pas prendre tout à sa charge.» C'est le discours rituel de gens sans doute les mieux intentionnés du monde. Ici, il y a toujours une morale pour la raison d'Etat (cet Etat que les mêmes moralistes rêvent de réduire toujours plus), et réciproquement. Là, le chemin des responsabilités, posons-nous la question, ne serait-il pas mieux assuré par la possibilité de pouvoir accéder gratuitement aux études, et, par la même occasion, se préparer également à rendre de meilleurs services non seulement à soi-même mais aussi à la collectivité ? Car le fond du problème est bien celui d'un plus large accès aux études, quelles qu'en soient les finalités. C'est un fait démographique, social et culturel en même temps qu'un investissement ayant son coût et porteur de résultats et de mutations. Mais a-t-on jamais demandé au plus riche de payer un écolage plus lourd, proportionné à ses moyens – ce qui, si nous avons bien compris, devrait lui être salutaire – alors qu'il n'est question que d'exiger de tout un chacun qu'il paye autant que le plus riche ? Voilà où est l'injustice que l'on pare du mérite, ce pli à prendre le plus tôt possible et sélectif bien avant pour les uns qu'il ne l'est pour les autres.

Je conclus. Vingt millions : admettons cet ordre de grandeur, car le coût, quel qu'il soit, reste l'argument et le rempart souverains des adversaires les plus déterminés de la complète gratuité. Dans le budget de l'enseignement public, ce n'est assurément pas négligeable, mais les épargner, cela remet précisément en cause ce qui devrait être «l'un des fondements de notre société, fondement qui n'est pas encore vraiment reconnu dans ce canton, mais qui pourrait l'être par la garantie que lui accorderait un article constitutionnel. Mesdames et Messieurs les Constituants, vous qui souhaitez donner du souffle à notre nouvelle constitution, il ne vous est pas demandé ici de vous époumoner, mais de prononcer ce «oui» qui traduira enfin dans la loi fondamentale ce que vous-mêmes avez nommé un fondement de notre société.

---

■ P. Farron + 4 personnes: modification de l'al. 3

<p>Article 2.3.5 – al. 3</p>	<p><i>Proposition de minorité</i> L'Etat organise et finance un enseignement public laïc et financièrement accessible à tous.</p>
----------------------------------	---

<p><i>Proposition de la commission</i> L'Etat organise et finance un enseignement public et laïc.</p>
---

Commentaire Avec la majorité de la commission nous partageons une conviction fondamentale: l'enseignement de base doit être gratuit. Mais qu'en est-il de l'enseignement post-obligatoire? Les familles des jeunes qui vont au gymnase, dans une école



supérieure ou à l'Université, doivent supporter des coûts importants, pendant plusieurs années: écolage semestriel, achat de livres spécialisés, frais d'entretien et de transport.

Sans entrer dans des détails qui relèvent de la loi, il est important de poser le principe suivant: les formations supérieures et les études doivent rester financièrement accessibles à tous, notamment pour les raisons suivantes:

- respecter une certaine justice sociale
- favoriser l'accès aux formations supérieures, essentielles pour l'économie et l'emploi.

#### *Place dans l'article et rédaction*

La rédaction initialement proposée est un peu lourde: "finance" et "financièrement" dans la même phrase. Se pose aussi la question de la place de notre proposition dans l'article ainsi que de la rédaction de ce dernier. Voici une proposition de rédaction (fondée sur celle proposée par Jean-François Leuba) :

L'enseignement respecte la liberté de pensée, de conscience et de religion.

L'Etat organise un enseignement public laïc financièrement accessible à tous.

L'enseignement de base est obligatoire et dans les écoles publiques, gratuit.

L'école assure, en collaboration avec les parents, l'instruction des enfants. Elle seconde les parents dans leur tâche éducative.

## 2.3.9 BOURSES

♦ rapport de majorité pages 6 et 15

### ■ O. Jaeger + 2 personnes : modification de l'article

<p>Article 2.3.9</p> <p><i>Proposition de minorité</i></p> <p>L'Etat octroie des bourses d'études ou d'apprentissage.</p>	<p><i>Proposition de la commission</i></p> <p>L'Etat contribue par un système de bourses à financer, dans le cadre de l'enseignement public ou parapublic, les études des personnes dont les revenus ne le permettent pas.</p>
---	--

**Commentaire** Pour garantir le succès d'une Constitution et qu'elle reçoive l'aval de la population, il s'agit de rédiger un texte concis, contenant des dispositions fondamentales et laisser au législateur assez de marge de manœuvre pour rédiger une loi d'application.

Or dans cet article, on entre dans le détail et l'application de la loi.

On peut se demander, de prime abord, s'il faut inscrire dans la Constitution, un tel article. L'octroi de bourses d'études est une réalité acquise de longue date et nul n'a jamais songé à supprimer un tel système. Elles font l'objet, d'années en années, de longues discussions au Grand Conseil sur leur montant et sur leur mode d'attribution mais jamais sur leur suppression. Par ailleurs, j'ai tenté vainement de trouver dans d'autres Constitutions, ce principe d'octroi de bourses, sans succès.

Etant admis le principe d'inscrire dans la Constitution un tel article, il est préférable de s'en tenir au principe général, sans entrer dans les détails, faute de quoi, on risque d'être rapidement dépassé.



Quand on dit dans cet article que ces bourses sont attribuées « à des personnes dont les revenus ne le permettent pas » (sic), cela ne veut pas dire grand chose et c'est évident. C'est ce qui est appliqué aujourd'hui. On pourrait simplement le rappeler dans le commentaire. Mais en même temps c'est limitatif. En effet on peut essayer de se projeter dans l'avenir et imaginer qu'un jour l'Etat, ayant retrouvé une certaine prospérité, soit plus généreux et qu'il étende ce principe d'une façon plus large, englobant d'autres catégories de bénéficiaires. Enfin, d'inscrire ce principe dans la Constitution, ne risque-t-il pas d'oublier d'autres formes d'aide aux études. ? On ne peut l'exclure. Un récent postulat a été déposé au Grand Conseil demandant d'étudier la possibilité de créer un fonds « étude et formation » qui permettrait une politique de prêt sans intérêt à des apprentis et étudiants en difficulté financière, et cela en complémentarité avec les bourses. Si ce postulat n'a pas été accepté par le Conseil d'Etat, l'idée fait son chemin, puisque la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle prévoit qu'un fonds d'aide aux apprentis pourrait être constitué par les cotisations des entreprises qui ne forment aucun apprenti. Il se peut donc que prochainement le Conseil d'Etat revienne sur sa décision. Pour en revenir à la Constitution, il me semble plus sage, pour toutes les raisons évoquées ci dessus, de s'en tenir à un article général sur cet octroi de bourses et d'ajouter une explication dans le commentaire.

---

■ L. Rebeaud + 5 personnes: modification de l'article

Article 2.3.9	<p><i>Proposition de minorité</i> L'Etat contribue par un système de bourses à financer les études des personnes dont les revenus ne le permettent pas.</p>	<p><i>Proposition de la commission</i> L'Etat contribue par un système de bourses à financer, dans le cadre de l'enseignement public ou parapublic, les études des personnes dont les revenus ne le permettent pas.</p>
Commentaire	<p>Cette proposition revient à élargir la possibilité d'obtenir une bourse à des élèves d'une école privée, pour les cas où l'Etat a admis qu'un enseignement particulier doit être confié à un tel établissement (voir art. 2.3.10).</p>	



## 2.3.8BIS FORMATION DES ADULTES

♦ rapport de majorité page 7

### ■ L. Salamin Michel / F. Loi Zedda : création d'un nouvel article 2.3.8bis à insérer entre 2.3.8 et 2.3.9, et nouvelle formulation du 2.3.7

Article 2.3.7	<i>Proposition de minorité</i> L'Etat organise et soutient la formation professionnelle.	<i>Proposition de la commission</i> Lorsque l'Etat délègue à d'autres organismes certaines formations, il en reste le garant.
Article 2.3.8bis	<i>Proposition de minorité</i> L'Etat prend des mesures permettant à tout adulte d'acquérir des connaissances de base et une formation professionnelle. Il encourage les formations permanente et continue.	<i>Proposition de la commission</i> –

Commentaire *Il est aujourd'hui admis que l'on n'acquiert plus à l'école ou en apprentissage des compétences, des connaissances et des savoirs valables pour l'ensemble d'une vie. Les démarches de différents courants de formation souhaiteraient pouvoir ne pas rallonger les formations initiales au profit du développement de formations complémentaire, continue et permanente.*

*Par ailleurs, nul ne contestera le droit à chacun d'avoir la possibilité d'accéder aux connaissances.*

Les mutations de sociétés sont de plus en plus rapides, le web dépasse les frontières politiques et culturelles, la formation professionnelle doit se remettre sans cesse en question. L'apparition de nouveaux métiers et les évolutions, souvent brusques, d'anciens, les Hautes écoles qui se constituent en réseau et harmonisent leurs diplômes sur le plan européen, toute cette mouvance, formations scolaire et professionnelle, ne peut plus se satisfaire d'être ponctuelle.

Ainsi, l'apprentissage, au sens large du terme, n'est plus un seul moment dans un cursus, mais doit être un réflexe récurrent tout au long de la vie. Les difficultés nouvelles liées aux conjonctures et à leur succession rapide obligent l'individu à apprendre à apprendre, les compétences et les diplômes acquis une fois n'étant plus des passeports pour la vie. Ainsi, la progression dans un métier, la réinsertion en raison de changements de métier et/ou de vie, ou encore le développement des connaissances personnelles doivent être assumés par les institutions publiques et privées de formation. A elles de se structurer de manière à offrir, en toutes circonstances et à tous les âges des deux sexes, les lieux où celles et ceux qui en ont besoin trouveront à acquérir ou à développer leurs compétences.

La Constitution doit encourager la formation des adultes dans un cadre large et souple. Ce dernier devrait être, en règle générale, subsidiaire, et l'adulte doit y participer de son plein gré et en engageant sa propre responsabilité.

En définissant un partenariat "responsabilité publique - institutions privées", ce cadre institutionnel doit favoriser, par une loi subséquente sur la formation des adultes, l'éclosion de centres et de talents formateurs.

En effet, l'intérêt d'un Etat est de créer les possibilités de progression et/ou de



reconversion en amont, plutôt que d'assumer en aval les effets démultiplicateurs de lacunes trop tardivement identifiées. Les Etats économiquement solides de demain seront ceux qui auront réussi le virage de la formation. La nouvelle Constitution vaudoise ne peut le manquer.

## 2.3.10 ENSEIGNEMENT PRIVE

♦ rapport de majorité pages 7 et 15

### ■ L. Rebeaud + 7 personnes: modification de l'article

<p>Article 2.3.5 <i>Proposition de minorité</i> L'Etat peut soutenir des établissements privés dont l'utilité est reconnue.</p>	<p><i>Proposition de la commission</i> L'Etat peut soutenir des établissements privés qui offrent des possibilités de formations complémentaires à celles de l'Etat et dont l'utilité est reconnue.</p>
---	---

**Commentaire** La formulation de la commission est trop restrictive, car elle limite la possibilité de soutenir des établissements privés à ceux qui offrent des possibilités de formation complémentaires, c'est-à-dire des formations que l'Etat n'offre pas. Cela revient pratiquement à instaurer un monopole de l'école publique pour tout l'enseignement obligatoire. Pour les élèves auxquels l'enseignement public ne convient pas, la possibilité d'être pris en charge par un établissement privé est réservé à ceux dont les parents ont des moyens financiers importants. La formulation proposée ici ne contraint pas l'Etat à soutenir les écoles privées, mais laisse au moins à l'autorité cantonale, et notamment au Grand Conseil, la possibilité de soutenir des établissements pratiquant des méthodes pédagogiques différentes de celles de l'école officielle, et d'offrir ainsi une alternative pour les élèves (et également pour les enseignants) qui ne parviennent pas à s'épanouir dans l'école publique en raison de leur tempérament, de leur forme d'intelligence ou de leur culture propre. Si cette possibilité est exclue, la « liberté de choix de l'enseignement » que la commission propose de garantir à l'article 2.3.5 devient très théorique, et réservée en fait aux familles aisées qui peuvent payer pour leurs enfants un écolage d'école privée.



## 2.3.12 PATRIMOINE ET CULTURE

♦ rapport de majorité pages 7 et 16

### ■ N. Morel : ajout d'un alinéa

Article 2.3.5	<i>Proposition de minorité : ajout de</i> Il préserve la qualité des paysages naturels ou construit comme Lavaux et des cours d'eau comme la Venoge.	<i>Proposition de la commission</i> L'Etat conserve, ...
---------------	---	---

**Commentaire** La Constitution actuelle comporte deux articles relatifs à la protection des deux sites de Lavaux (article 6 bis, adopté en votation populaire le 12.6.1977) et de la Venoge (article 6 ter, adopté en votation populaire le 10.6.1990). Ces deux articles résultent d'initiatives populaires. Contrairement aux articles résultant du travail parlementaire habituel (proposition par le Conseil d'Etat, discussion et modification éventuelle par le Grand conseil, approbation par le peuple), l'Assemblée constituante ne peut pas légitimement prétendre à leur suppression complète, comme cela est proposé par la majorité de la commission thématique 2. Même si nous désirons les modifier, nous devons au moins conserver l'esprit de ces articles dans la future constitution vaudoise. Il est de plus à craindre qu'une telle suppression soit très mal ressentie par une proportion importante de la population vaudoise, qui tient à la protection des sites considérés, et soit donc une cause d'opposition (parmi d'autres) à la nouvelle constitution. Dès lors, diverses solutions sont possibles. La première, qui fait l'objet du présent rapport, est de raccourcir de façon drastique les articles 6 bis et 6 ter de la constitution actuelle, en conservant tout de même une mention explicite des deux sites, et d'inclure dans le commentaire l'exigence faite au législateur de reprendre la matière de ces deux articles dans la législation d'application (par exemple en insérant dans la loi d'application ad hoc les textes des deux articles 6 bis et 6 ter actuels).

– Variante 2 : Une deuxième possibilité est de reprendre tels quels ces deux articles. Cette variante est conforme à la pratique fédérale lors de la récente révision de la constitution fédérale: la plus grande partie des textes résultant d'initiatives populaires fédérales acceptées par le peuple et les cantons ont été repris tels quels dans la nouvelle constitution, actuellement en vigueur. Dans ce cas, la nouvelle constitution vaudoise comporterait les alinéas supplémentaires suivants à son article 2.3.12:

Article 2.3.12, alinéa 3: La région de Lavaux, de la Lutrive à Corsier, est déclarée site protégé. La loi détermine l'exécution de cette disposition.

Article 2.3.12, alinéa 4: Le cours, les rives et les abords de la Venoge sont protégés. Un plan d'affectation cantonal précise l'étendue de cette protection. Ce plan et les dispositions accessoires comprennent toutes mesures utiles notamment pour:

- (a) assurer l'assainissement des eaux;
- (b) maintenir et restaurer les milieux naturels favorables à la flore et à la faune, notamment la végétation riveraine;
- (c) classer les milieux naturels les plus intéressants;
- (d) interdire toute construction, équipement, installation ou intervention dont la



réalisation irait à l'encontre des objectifs ci-dessus.

– Variante 3 : Enfin, une autre variante pourrait prévoir la notion de zone protégée. La formulation ci-dessous serait alors insérée dans l'article 2.3.12:

Article 2.3.12, alinéa 4: L'Etat préserve et protège diverses zones du canton, qui représentent un patrimoine naturel ou construit irremplaçable. Notamment, le Lavaux et le bassin de la Venoge font l'objet d'une telle mesure de protection. Le canton peut instituer d'autres zones protégées.

---

■ P. Hunkeler / M. Cohen-Dumani + 11 personnes : modification de l'alinéa 2

---

<p>Article 2.3.12 <i>Proposition de minorité</i> Il encourage et soutient la culture vivante en général dans sa diversité ainsi que la création artistique. Il ...</p>	<p><i>Proposition de la commission</i> Il encourage et soutient la vie culturelle en général dans sa diversité ainsi que la création artistique. Il ...</p>
--	---

Commentaire Patrimoine et culture forment un tout avec de nombreux composants. Le premier alinéa de l'art. 2.3.1 couvre toutes les tâches de l'Etat liées au patrimoine, qu'il soit naturel ou culturel. Le terme de patrimoine culturel inclut notamment ce qui a trait aux collections, aux archives, aux musées, à tous les objets et activités liés à notre héritage culturel. Le deuxième alinéa est tourné vers le présent, et l'avenir. Il demande un soutien à la culture contemporaine, liée notamment à la création ou à la récréation. Ainsi un partition originale de musique de la Fête des vigneron fait partie du patrimoine culturel (alinéa 1) comme héritage et témoin du passé. L'exécution de cette partition par un grand orchestre ou par une chorale locale fait partie de la culture vivante, il s'agit d'interpréter, de créer. Le terme de vie culturelle n'est pas adéquat. Il est mal défini (comment l'Etat peut-il concrètement soutenir la vie culturelle). Il a une connotation élitaire, mélange les concepts inclus dans les deux alinéas, oublie la force de la création. Il risque d'être mal compris, et surtout interprété de manière restrictive. Alors que le terme de culture vivante est évident et largement utilisé. Il est rendu plus dynamique et actuel en spécifiant qu'il s'agit de la culture vivante dans sa diversité, qui va des opéras des grandes villes aux spectacles villageois, des œuvres d'artisans actuels à celles des créateurs d'avant-garde.



### 2.3.14 RESSOURCES NATURELLES ET ENERGIE

♦ rapport de majorité pages 7 et 16

#### ■ Y. Goël + 10 personnes: adjonction à la fin du 1<sup>er</sup> al.

Article 2.3.14 – al. 1	<i>Proposition de minorité</i> Le Canton et les communes incitent à l'utilisation rationnelle et économe des ressources naturelles et de l'énergie.	<i>Proposition de la commission</i> Le Canton et les communes incitent à l'utilisation rationnelle et économe des ressources naturelles.
Commentaire	<p>Les ressources naturelles, ce sont la terre, l'eau, l'air, le bois, le charbon, le pétrole, etc. La planète Terre nous les offre en quantité plus ou moins limitée et certaines sont indispensables à la survie de l'être humain. Il est donc « naturel » d'inciter à leur utilisation rationnelle et économe ; c'est une action nécessaire... mais pas suffisante.</p> <p>En effet, le « progrès » de l'homme, l'avènement de la société matérielle qui est la nôtre aujourd'hui n'a été possible qu'avec une utilisation grandissante d'énergie.</p> <p>Aujourd'hui, les plus grandes sources d'énergie utilisées (combustibles fossiles) proviennent de ressources limitées à l'échelle humaine ; de plus, leur utilisation est néfaste à la qualité des ressources vitales telles que l'air, l'eau et la terre. Il est donc important de mentionner l'énergie, puisque c'est bien son utilisation intensive qui est à l'origine de la dégradation de notre environnement.</p>	

#### ■ Y. Goël + 11 personnes: adjonction d'un al.

Article 2.3.14 – al. supplé- mentaire	<i>Proposition de minorité</i> Ils (Le Canton et les communes) collaborent aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire.	<i>Proposition de la commission</i>
Commentaire	<p>La Constitution actuelle comporte un article relatif à la consultation populaire en matière de nucléaire. Il a été adopté par le peuple le 8 décembre 1974. Sa teneur est la suivante:</p> <p>Article 27 ter : Lorsque, en vertu de la législation fédérale, le canton est appelé à donner son préavis sur un projet de construction ou de transformation de centrale nucléaire, d'entreposage de déchets radioactifs ou de toute autre installation nucléaire soumis à autorisation en vertu de cette législation, les assemblées de commune sont convoquées à l'effet de se prononcer sur cet objet. Le résultat de la votation détermine le préavis du canton.</p> <p>Cet article résulte d'une initiative populaire. Depuis, il y a eu 3 votes cantonaux concernant l'extérieur du canton: deux pour Würenlingen, et un pour le Wellenberg. Ces 3 votes ont vu une participation très faible, ce qui montre clairement le problème posé par la rédaction de l'article 27 ter actuel. Lors du seul vote où la population a pu se prononcer sur un sujet relatif au nucléaire dans le canton (entreposage de déchets radioactifs à Ollon), le résultat a été très clair (69 % de</p>	



non), et la participation honorable (33 %).

Nous pouvons donc conserver, si ce n'est la forme, au moins l'esprit de cet article dans la future constitution vaudoise.

La nouvelle formulation proposée renforce le sens de l'article 2.3.14. En effet, une utilisation rationnelle et économe des ressources (al. 1) et le développement des énergies renouvelables (al. 3) doivent à terme assurer un approvisionnement en énergie (al. 2) en se passant de l'électricité d'origine nucléaire (al. 4).

Rappel : l'hypothèque très lourde qui pèse toujours sur la production d'électricité nucléaire reste le traitement et l'entreposage des combustibles irradiés ainsi que le démantèlement des centrales en fin d'exploitation. Aucune solution définitive (à vue humaine) n'est proposée jusqu'à aujourd'hui.

■ S. Garelli + 14 personnes: adjonction d'un al.

Article 2.3.14 – al. supplémentaire	<i>Proposition de minorité</i> Toute loi ou disposition générale concernant la politique du Canton en matière d'utilisation, de transport, d'entreposage d'énergie ou de matière nucléaire doit être soumise aux assemblées de communes.	<i>Proposition de la commission</i> –
--	---	--

Commentaire –

2.3.16 TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

♦ rapport de majorité pages 8 et 16

■ A. Jordan + 9 personnes: adjonction à la fin du 1<sup>er</sup> al.

Article 2.3.16 – al. 1	<i>Proposition de minorité</i> L'Etat conduit une politique coordonnée des transports et des communications ; il respecte le libre choix des moyens de transport.	<i>Proposition de la commission</i> L'Etat conduit une politique coordonnée des transports et des communications.
---------------------------	--	--

Commentaire Il est du devoir de l'Etat, dans le cadre d'une politique de transport, de tenter de rendre attractif certains moyens de transport, d'inciter la population à utiliser ceux-ci plutôt que d'autres.

Il n'est par contre pas concevable qu'un Etat démocratique, reconnaissant au rang de droit fondamental la liberté de mouvement de l'individu, appelant, de manière générale, à la prise de conscience personnelle et à la responsabilité de chacun, recherchant un équilibre entre la politique interventionniste à outrance et celle du laisser-faire laxiste, puisse édicter des lois interdisant l'usage de certains moyens de transport, ou en imposant d'autres (exemple fictif : toutes les



personnes dont le lieu de travail se situe à Lausanne doivent s'y rendre en train ou autres transports publics).

L'observation actuelle des faits démontre que les incitations des collectivités publiques, même parfois pénalisantes (augmentation du prix des parkings...), sont inopérantes ; la population, toutefois consciente qu'elle doit faire des efforts, tient à sa liberté.

Les impératifs de notre mode de vie actuelle, où les critères du temps, de l'efficacité, du rendement et de la mobilité sont incontournables, ne toléreraient pas de telles restrictions au niveau du choix des moyens de transport. Il faut donc éviter que le législateur n'édicte des lois inapplicables. Une politique de transport qui se veut moderne et adéquate ne doit pas interdire, mais aménager.

### 2.3.19 SECURITE SOCIALE

♦ rapport de majorité pages 9 et 17

#### ■ L. Martin / L. Salamin Michel + 6 personnes : adjonction après lettre b)

Article 2.3.19 – lettre b)	<i>Proposition de minorité</i>	<i>Proposition de la commission</i>
	Le Canton et les communes assurent à chaque habitant les conditions d'une vie digne : a) par la prévention ... b) par l'organisation d'une aide sociale en principe non remboursable.	Le Canton et les communes assurent à chaque habitant les conditions d'une vie digne : a) par la prévention ... b) par l'organisation d'une aide sociale.

Commentaire La situation sociale récente (chômage, crise) a amené les pouvoirs publics à trouver de nouvelles formes d'aide sociale, allant dans le sens d'un revenu minimum de réinsertion. Toutes ces nouvelles dispositions sont « non remboursables ». Ceci indique bien que le principe de remboursement est en contradiction avec la volonté de réinsertion, car l'obligation de remboursement est considérée comme un frein trop puissant aux efforts des bénéficiaires pour sortir de la dépendance.

Or, la réinsertion est l'objectif visé en priorité. D'ailleurs, les recommandations en matière d'aide sociale de la Conférence suisse des Institutions d'aide sociale, révisées en 1998, spécifient que : « En principe, l'autorité n'exercera pas d'obligation de remboursement sur les revenus provenant d'une activité professionnelle postérieure à la période d'aide ».

Les bases existent ainsi clairement pour supprimer le principe de remboursement de la dette d'assistance dans le Canton de Vaud, comme c'est déjà le cas dans plusieurs cantons qui ont discrètement abandonné cette pratique. Cela dit, il peut y avoir quelques cas particuliers, le gain en loterie, les héritages de l'oncle d'Amérique, etc. Dans ces cas, on peut prévoir des clauses particulières et le terme « en principe » permet d'éviter des dérapages dans ces situations par ailleurs très rares.

En conclusion, le remboursement de l'aide sociale doit être exclu explicitement par la Constitution car il est avéré qu'elle constitue un obstacle majeur à la



réinsertion.

### 2.3.24 PROTECTION DE LA FAMILLE

♦ rapport de majorité pages 9 et 18

#### ■ P. Conod + 3 personnes: modification au 1<sup>er</sup> al.

Article 2.3.24 – al. 1	<i>Proposition de minorité</i> Le Canton et les communes reconnaissent le rôle fondamental de la famille.	<i>Proposition de la commission</i> Le Canton et les communes reconnaissent le rôle fondamental des familles dans leur diversité.
---------------------------	--	--

**Commentaire** A juste titre, la commission a relevé qu'on ne pouvait plus parler, aujourd'hui, de la famille comme de la famille traditionnelle. On parle aujourd'hui de famille recomposée, de famille éclatée, de famille cellule ou même de famille transgénérationnelle.

Si la famille a heureusement évolué, son rôle reste fondamental dans la société. On peut notamment se rapporter à un article d'un hebdomadaire romand connu d'où il ressort un intérêt poussé des jeunes pour cette vie communautaire constituée d'adultes et souvent d'enfants que l'on appelle la famille.

Peu importe finalement la composition de la famille. La proposition ne vise absolument pas à limiter la famille au père et à la mère biologique, mariés au surplus. Il ne s'agit pas de ce concept-là mais au contraire de montrer l'attachement de l'Etat au rôle joué par une communauté d'adultes et d'enfants. Cette définition recouvre celle généralement suivie au niveau européen. Elle rejoint également celle retenue par la commission 1.

Parler des familles dans leurs diversités n'apporte aucune explication complémentaire. Cela fait politiquement correct mais n'ajoute strictement rien à la lisibilité de la Constitution.

En revanche, j'admets qu'elle fait plaisir aux anciens de Mai 68 pour qui la famille reste un héritage que l'on ne peut que répudier.

Relevons encore si l'on s'en tient au choix voulu par la commission qu'il conviendrait de préciser dans nombre d'articles que l'on vise la diversité. Ainsi, par exemple, l'accueil des étrangers dans leur diversité, que les cantons et communes tiennent compte des besoins et des intérêts particuliers des enfants dans leur diversité, etc.

A trop vouloir suivre l'air du temps, la commission a versé dans la facilité. Pourquoi parler de familles dans leurs diversités, puisqu'il s'agit en réalité du rôle joué par la famille, notion bien évidemment comprise dans le sens d'une Constitution du 21<sup>e</sup> siècle et non pas d'une charte moyenâgeuse.




---

**■ J.-F. Leuba + 4 personnes: modification au 2<sup>e</sup> al.**

Article 2.3.24 – al. 2	<i>Proposition de minorité</i> Ils (le Canton et les communes) les soutiennent notamment par un système d'allocations.	<i>Proposition de la commission</i> Ils les soutiennent notamment par un système d'allocations solidaires.
---------------------------	---	---

Commentaire –

---

**■ D. Dufour + 6 personnes : modification du 3<sup>e</sup> al.**

Article 2.3.24 – al. 2	<i>Proposition de minorité</i> Ils (le Canton et les communes) mettent en place un accueil préscolaire et favorisent les activités parascolaires des enfants.	<i>Proposition de la commission</i> Ils encouragent l'accueil préscolaire et favorisent les activités parascolaires des enfants.
---------------------------	--	---

Argumentaire Dans beaucoup de communes il n'existe pas de structure permettant le placement des enfants en âge préscolaire. Les familles, surtout monoparentales, sont confrontées de ce fait à de grandes difficultés. Les cantons de Fribourg et du Valais ont bien compris l'aide nécessaire à apporter dans ce domaine aux familles en rendant obligatoire, pour chaque commune, la mise en place de crèches et de garderies. Le Tessin, lui, accueille les enfants dès l'âge de trois ans dans le système scolaire. L'Etat trouve normal de financer la formation des femmes, en raison de l'égalité des droits, mais perd souvent le bénéfice de cette formation lorsque la femme est confrontée au choix entre carrière professionnelle et maternité, car les facilités pour mener à bien les deux activités sont souvent inexistantes.

Commentaire Cet article impose la mise en place dans chaque commune d'une structure d'accueil des enfants en âge préscolaire, c'est à dire des crèches, des garderies et des cantines. Dans le cas où les communes n'auraient pas un nombre d'enfants permettant l'ouverture de telles structures, elles doivent au moins financer un système de « mamans de jour » bien organisé.

---

**■ O. Jaeger + 7 personnes : modification du 5<sup>e</sup> al.**

Article 2.3.24 – al. 2	<i>Proposition de minorité</i> En l'absence d'assurance maternité fédérale, l'Etat peut prendre des mesures en faveur des mères lors d'une naissance.	<i>Proposition de la commission</i> Il (l'Etat) veille à ce que les femmes bénéficient de la sécurité matérielle avant et après un accouchement.
---------------------------	--	---

Commentaire L'article sur la protection de la famille a fait l'objet de longues discussions au



sein de la commission. L'ensemble des commissaires a reconnu le rôle fondamental que joue la famille dans la société et a tenu absolument à ce que cela apparaisse dans la Constitution. Si l'Etat prend déjà de nombreuses mesures en faveur des diverses formes de famille, la majorité de la Commission estime qu'il devrait s'engager encore plus, notamment en faveur de l'accueil de la petite enfance, de la protection de la jeunesse et des personnes dépendantes. L'alinéa sur les mesures à prendre en matière d'aide aux mères lors d'une naissance ne satisfait finalement personne, car il n'est pas clair et permet toutes les interprétations, raison pour laquelle 3 propositions de minorité sont présentées. Faut-il d'abord introduire un article sur l'assurance maternité dans la Constitution ou faut-il parler de mesures en faveur des femmes lors d'une naissance ? Le débat a été nourri et la majorité de la commission n'a pas voulu d'une assurance maternité cantonale.

Comme la majorité des femmes de ce canton, j'ai été très déçue par le vote du peuple qui de nouveau a refusé cette assurance réclamée depuis plus de 50 ans. Faut-il néanmoins introduire une assurance maternité cantonale ? Une motion en ce sens a été déposée au Grand Conseil et elle a été refusée. Il est dangereux d'introduire cette assurance pour les seules vaudoises, ce qui entraînerait un tourisme certain et une inégalité de droit pour les femmes non vaudoises. Certes d'autres cantons se penchent sur cette opportunité mais rien n'a été fait pour l'instant. La question du financement de cette assurance cantonale poserait de gros problèmes. Faut-il demander aux seules entreprises d'assumer cette lourde charge ? On imagine mal celles-ci l'accepter alors que les entreprises hors du canton n'auraient pas à le faire. On voit mal l'Etat financer seul un tel projet qui coûterait des millions.

Au niveau fédéral, le Parlement refuse de baisser les bras et confirme sa volonté de combler cette grave lacune. De nombreuses propositions sont à l'étude et on peut espérer qu'une solution sera trouvée en 2002, lors de la votation populaire sur la Constitution vaudoise. On sent une véritable volonté politique. Soit à Genève, soit dans le canton, des résolutions ont été adoptées invitant les autorités fédérales à poursuivre ses démarches, en vue de trouver rapidement une solution.

Le texte adopté par la commission ne satisfait personne. Qu'entend-on par « sécurité matérielle avant et après un accouchement » ? Ce texte peu précis encouragerait toutes sortes d'interprétations. Que veut dire exactement « sécurité matérielle » ? Mais c'est surtout le flou sur « l'avant et l'après » qui cause problème. Aucune notion de temps n'est exprimée et beaucoup de femmes seraient concernées. La plupart se retrouveraient dans cet espace non défini.

Opposée à une assurance maternité cantonale qui poserait plus de problèmes qu'elle n'offrirait d'avantages, et qui serait peu raisonnable, je propose un texte qui demande à l'Etat de prendre des mesures pour les jeunes mères qui ne sont au bénéfice d'aucune assurance maternité et qui sont dans le besoin.

Certes dans le canton, il existe une allocation de maternité, mais elle est mal connue des services sociaux et elle provient d'un fonds qui n'est pas extensible. Il s'agirait par conséquent de trouver d'autres formes d'aides ou d'allocations pour les femmes qui souffrent de difficultés financières.

Si j'ai proposé les termes « peut prendre » au lieu de dire « l'Etat prend », c'est que de nombreuses femmes bénéficient déjà de conventions collectives de travail très avantageuses, fixant à quatorze semaines la durée d'un congé maternité. Il serait paradoxal que l'Etat prenne à sa charge cette allocation.



Il est certain que le jour où nous aurons enfin une assurance maternité fédérale toutes ces particularités et ces aides spéciales disparaîtront. Espérons que ce sera pour bientôt.

C'est la raison pour laquelle je vous propose un article simple, mais qui est quand même impératif pour l'Etat, d'accorder une aide matérielle appropriée pour les mères qui sont dans le besoin.

---

■ **L. Martin + 5 personnes: modification du 5<sup>e</sup> al.**

Article 2.3.24  
– al. 2

*Proposition de minorité*  
En l'absence d'assurance maternité fédérale, l'Etat organise le dispositif d'assurance maternité cantonale.

*Proposition de la commission*  
Il (l'Etat) veille à ce que les femmes bénéficient de la sécurité matérielle avant et après un accouchement.

Commentaire Les vaudois, qui ont bien accepté en juin 1999 l'assurance maternité, pourraient, avec les cantons de Genève et du Valais, jouer un rôle de pionnier en ce domaine.

L'enfant est une promesse, tant pour sa famille que pour la société et le système actuel est loin d'en tenir compte. L'événement bien particulier de la maternité n'a rien à voir avec une maladie. C'est une période d'apprentissages où les parents doivent s'adapter au rythme de l'enfant pour qu'il prospère physiquement et psychiquement. Se préparer et accueillir le nouveau-né demande du temps et l'assurance maternité a pour but d'assurer un revenu pendant le temps nécessaire au bon départ de l'enfant.

Or, soumise à la loi sur le travail, au code des obligations et à l'assurance maladie, la maternité est entourée d'inégalités de traitement particulièrement choquantes, envers les enfants et les femmes, notamment. Il existe, en effet, des différences entre secteur public et secteur privé, entre salariées et indépendantes, entre entreprises (certaines entreprises n'ont pas d'assurance perte de gain), et selon les conventions collectives (qui prévoient de 10 à 17 semaines de congé). Certaines femmes se retrouvent en situation de précarité du simple fait de la venue d'un enfant, doivent s'endetter ou tombent à l'aide sociale.

D'autres, qui ont dû s'aliter en fin de grossesse, n'ont plus droit à un congé suffisant après l'accouchement. Quant aux chômeuses, aucune prestation n'est prévue durant leur période de congé maternité dans la loi sur le chômage. Nombre de femmes vaudoises par ailleurs, faute de renseignements corrects, ne bénéficient pas des prestations auxquelles elles ont droit (entre autres, l'allocation maternité pour les femmes à revenu modeste).

Or, quelle que soit la situation professionnelle de sa mère, tout nouveau-né a besoin d'une protection et d'un environnement adéquats. Sa mère devrait pouvoir bénéficier d'une garantie de revenu. Ces raisons nous poussent à rejeter l'idée d'une politique caritative autour de la maternité en faveur d'une assurance maternité équitable pour tous. L'égalité entre hommes et femmes, la prévention à l'égard des enfants, la santé publique et la justice sociale exigent que la maternité soit reconnue dans sa spécificité.



### 2.3.28 CONSEIL DE L'AVENIR

♦ rapport de majorité pages 10 et 18

#### ■ P. Conod + 4 personnes : suppression de l'article

Article 2.3.28	<i>Proposition de minorité</i> Suppression de l'article	<i>Proposition de la commission</i> Il est institué un Conseil de l'avenir. Il a pour mission ...
----------------	--	--

**Commentaire** La commission propose d'instituer un Conseil de l'avenir qui a pour mission d'évaluer les évolutions sociales, techniques, économiques et politiques dans une perspective d'éthique sociale et du développement durable. Cette nouvelle institution devrait ainsi mener une réflexion prospective à long terme.

Conseil de spécialistes donc de techniciens ou sorte de conseil des anciens, cette institution devrait pallier en quelque sorte l'absence de vision à long terme tant du Gouvernement que du Grand conseil.

Cette méfiance vis-à-vis des autorités instituées ne justifie aucunement la création en quelque sorte d'un quatrième pouvoir d'où la proposition de le supprimer.

C'est faire preuve d'une confiance bien naïve dans l'efficacité de cette nouvelle institution. Comment peut-on croire que l'activité de ce conseil puisse permettre d'anticiper les évolutions sociales, techniques, scientifiques, économiques, politiques et philosophiques.

Ce n'est pas en ajoutant une institution supplémentaire que le canton fonctionnera nécessairement mieux. La commission 5 a par exemple choisi la solution de réformer, même de révolutionner l'organe exécutif plutôt que d'attendre d'une structure supplémentaire la solution à tout problème. Or, non seulement cette institution amène une dilution des responsabilités mais elle laisse les citoyens totalement démunis vis-à-vis de cette nouvelle institution.

En effet, que faire de l'avis de ce conseil ? Va-t-il s'imposer au pouvoir législatif ou exécutif ? Quelle crédibilité lui accorder si le peuple ne veut pas de ses avis ? Cette institution s'éloigne du respect du principe de la responsabilité démocratique.

Le peuple est souverain : il manifeste sa volonté par les députés qu'il élit, son humeur par le droit d'initiative ou de référendum. Finalement, la proposition qui convient au plus grand nombre est retenue.

Tant le peuple, le législatif que le Gouvernement participent ainsi au débat démocratique. Vouloir y ajouter un conseil prospectif revient à réintroduire le fou du roi ou le philosophe au centre du débat puisque le conseil devrait anticiper l'avenir. C'est oublier que nous ne sommes plus sous le Gouvernement d'un despote, éclairé des lumières du sage.

C'est croire que seul ce conseil serait à même d'orienter le canton sur son avenir.

C'est faire fi du rôle non seulement des politiques mais encore de toutes les associations – rôle dont l'importance est soulignée dans la nouvelle Constitution – dans l'élaboration de notre futur.

Collège de spécialistes, ce conseil risque de se transformer en aréopage de technocrates, tous convaincus de détenir la vérité.



Collège de sages, ce conseil n'est pas plus représentatif de la société civile que les multiples individus et organisations qui la composent.  
Enfin, le champ d'activité de ce conseil reste cadré par deux notions dont l'une, celle d'éthique sociale est particulièrement floue.  
En définitive, si ce Conseil de l'avenir a des pouvoirs réels et reconnus, il fausse alors le jeu démocratique. La composition même de ce conseil résultera d'un choix éminemment politique ce que les auteurs de la proposition voulaient justement éviter. Si ce conseil n'a aucun pouvoir, il n'est qu'alibi et il n'a pas sa place dans la Constitution.

## 2.1.1 ET 2.1.2 EGLISES ET COMMUNAUTES RELIGIEUSES ↗ rapport de majorité pages 11 et 19

### ■ Y. Goël + 3 personnes: ajout de 3 nouveaux alinéas au 2.1.1 et suppression du 2.1.2

Article 2.1.1	<p><i>Proposition de minorité</i> L'Etat reconnaît la dimension spirituelle de la personne humaine. Il prend en considération la contribution des Eglises et communautés religieuses au lien social et à la transmission de valeurs fondamentales. L'Etat est séparé des Eglises et autres communautés religieuses. Il peut toutefois les reconnaître comme institutions d'intérêt public. L'indépendance des Eglises et autres communautés religieuses est reconnue.</p>	<p><i>Proposition de la commission</i> L'Etat reconnaît la dimension spirituelle de la personne humaine. Il prend en considération la contribution des Eglises et communautés religieuses au lien social et à la transmission de valeurs fondamentales.</p>
Article 2.2.2	Suppression de l'article	L'Eglise évangélique ...

**Commentaire** Cette proposition a l'avantage de clarifier le rôle de chacun des partenaires et place d'emblée la personne humaine et sa dimension spirituelle en première ligne.  
Le lien organique, véritable cordon ombilical, avec l'Eglise réformée est coupé ; c'est tourner la page sur deux siècles d'imbrication de l'Etat et de « son » Eglise nationale, l'influence de celle-ci ayant imprégné nos institutions jusqu'à un passé encore récent.  
Le statut accordé aux paroisses catholiques vaudoises depuis une trentaine d'années n'a fait que rétablir une égalité de traitement financier avec une communauté dont l'importance dans notre canton avait singulièrement crû avec l'immigration, qu'elle soit confédérée ou « méditerranéenne ».  
Le 3<sup>e</sup> alinéa propose donc la séparation de l'Etat et des Eglises et communautés religieuses ; combinée avec la garantie de la liberté de conscience et de croyance, cela entraîne naturellement la consécration de l'indépendance de toutes les communautés religieuses. Elles se retrouvent de ce fait sur un pied d'égalité.  
Les alinéas 2 et 4 permettent à l'Etat de prendre en considération la contribution des Eglises et communautés religieuses au lien social et à la transmission de



valeurs fondamentales ; elles peuvent en outre être reconnues comme institutions d'intérêt public.

Ce sera à la loi de fixer les modalités de cette reconnaissance ainsi que la participation financière de l'Etat aux frais de ces « services collectifs ».

## 2.2.3 GESTION FINANCIERE

♦ rapport de majorité pages 12 et 24

### ■ D. Dufour + 7 personnes : modification de l'al. 2 et suppression du 3<sup>e</sup> al.

Article 2.2.3 – al. 2	<i>Proposition de minorité</i> Le compte de fonctionnement doit être équilibré à moyen terme. Dans le budget annuel, les recettes courantes devraient au moins couvrir les charges courantes.	<i>Proposition de la commission</i> Le compte de fonctionnement doit être équilibré à moyen terme. Dans le budget annuel, les recettes courantes doivent au moins couvrir les charges courantes. La loi définit les critères et les mécanismes de régulation adéquats.
– al. 3	Suppression	Avant de présenter tout projet de loi ou décret entraînant des charges nouvelles, le Gouvernement s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires.

**Argumentaire** Le 29 novembre 1998 le peuple vaudois a refusé la loi concernant le frein à l'endettement proposée par le Conseil d'Etat. L'alinéa 2, avec l'obligation de couvrir les charges courantes grâce à une loi qui en définit le mécanisme de régulation, reprend au niveau du "petit équilibre" ce que le peuple avait refusé. Quant à l'alinéa 3, il empêche la réalisation de tâches de l'Etat qui seraient justifiées, mais qui auraient peine sur le moment à trouver un financement. On a constaté ce phénomène au niveau de l'assurance maternité où, semble-t-il, tout le monde est d'accord quant à la nécessité de son existence puisqu'elle est inscrite dans la Constitution fédérale, mais aucune majorité ne s'est encore dégagée quant à son financement.

**Commentaire** Un compte de fonctionnement équilibré à moyen terme garantit des finances saines, tenant compte de la conjoncture. Un mécanisme de frein concernant le "petit équilibre" engendre de grandes frustrations pendant les années de basse conjoncture et n'incite pas à faire des réserves lors des périodes de haute conjoncture. Lorsqu'une crise se présente, les charges courantes de l'Etat sont plus lourdes en raison du chômage et il est difficile et malvenu, à ce moment, d'augmenter les impôts. En conséquence, prévoir un mécanisme qui équilibre les charges courantes n'est ni raisonnable ni adéquat.



## ■ D. Bouvier + 4 personnes : suppression de l'article

Article 2.2.3	<i>Proposition de minorité</i> Suppression de l'article	<i>Proposition de la commission</i> La gestion financière doit être ...
---------------	--	--

### Commentaire Résumé

L'article 2.2.3 confère à la Constitution un caractère lié à l'une des doctrines économiques, voire à l'une des écoles de la doctrine libérale; par les obligations qu'il édicte, cet article bride la liberté politique, et repose sur une hypothèse de défiance à l'égard des autorités: il est en cela un instrument antidémocratique. La fidélité au dogme de l'équilibre des comptes est un choix politique parmi d'autres, qui, s'il peut guider telle action politique durable ou de plus court terme, ne saurait se référer aux grands principes qui fondent la démocratie et, par là, prétendre avoir le statut d'une règle intangible participant de la loi fondamentale de l'Etat. Nous devons à la Constitution que nous sommes en train d'élaborer le respect que lui conféreront les qualités requises pour traverser les aléas de l'histoire.

### Développe- ment

Lorsqu'il s'agit de nommer les grandes missions de l'Etat, le cercle du consensus s'agrandit, pour peu bien sûr que le lien entre l'Etat et ses tâches ne soit pas trop serré. On veut bien qu'il facilite, qu'il encourage, qu'il veille à, qu'il incite, qu'il favorise, qu'il soutienne ou qu'il contribue, mais si l'on sent que le lien est encore trop fort, on le délie alors par l'opportunité subite qu'offre le verbe pouvoir. Il est facile à ce prix d'avoir des idées novatrices; elles ne coûtent pas cher et les applaudissements fusent. Il est cependant un domaine qui semble depuis des lustres ne souffrir aucune discussion de fond. Je veux parler de celui des finances. Là, comme par miracle, l'Etat, de tuteur devient pupille. Pupille des gardiens du Temple, lieu où, je l'avoue, je me sens volontiers devenir iconoclaste. Il y a là, paraît-il, des lois intangibles et très au-dessus de la philosophie des Lumières (comme sans doute de toute autre) dont elles prétendent s'inspirer en partie. Tout bon père et toute bonne mère de famille ne peut que s'incliner devant l'équilibre des comptes et devant ceux qui se donnent en exemple au ras d'un sol égal et sûr.

Le sous groupe de la commission a bien travaillé: le «Fabricateur souverain» – c'est le nom que La Fontaine donnait à Dieu – en l'occurrence, depuis longtemps dans ce canton, le chef du département des finances, lui a décerné son satisfecit. L'article 2.2.3 s'insère, il est vrai, dans le projet de constitution comme une nouvelle table de la loi. J'imagine les membres du Conseil d'Etat, chaque fois que Dieu les réunit dans ce moment matinal d'écoute musicale, se livrer à une introspection sur le zèle qu'ils mettent à respecter les dix commandements voulus pour notre salut collectif. Voici en forme de décalogue ce fameux article:

1. Tu gèreras de manière économe, c'est-à-dire en ne dépensant qu'avec mesure et en évitant toute dépense inutile.
2. Tu t'interrogeras sans relâche sur l'efficacité de tes décisions pécuniaires.
3. Tu tiendras compte de la conjoncture, cette rencontre de circonstances qui t'échapperont toujours.
4. Tu honniras tout déséquilibre du compte de fonctionnement à moyen terme.
5. Tu ne prévoiras jamais de dépenser dans l'année plus que tu imagines pouvoir gagner dans la même période.



6. Tu te soumettras aux mécanismes de la régulation.
7. Tu t'assureras du financement de tout projet de loi avant de le présenter.
8. Tu réfrèneras ta propension à trop dépenser si tu gères par décret.
9. Tu t'interrogeras toujours si, en compensation d'une nouvelle tâche que la nécessité te pousse à ne pouvoir refuser, il t'est possible d'en supprimer une autre.
10. Tu n'imagineras de nouvelles mesures fiscales que dans les cas extrêmes, mais alors crains le courroux du peuple !

On dit que la politique est un art. Je sais que des adeptes forcenés des pseudo lois du marché abhorrent jusqu'au concept même de politique économique, ceci parce qu'ils la soupçonnent de compromettre le libre jeu des affaires. En poussant à l'article 2.2.3, quelle latitude laissent-ils à la politique financière? Imaginons ce futur Conseil d'Etat élu au scrutin de liste sur la base d'un contrat de Gouvernement. Très vite, l'obligation de se conformer à l'article 2.2.3, sous l'œil attentif de la Cour constitutionnelle – dont la création doit nous réjouir – aboutira inévitablement à la normalisation de la vie politique. Le contrat devenu contrat type ne sera plus qu'un leurre dans ses variantes électoralistes. Je dénonce ainsi cet article comme un instrument de défiance, comme un instrument antidémocratique. Cet aspect-là pour certains représente sans doute un «progrès» puisque par le jeu du libre marché dans le monde il tend à s'universaliser. Cet article – lié à l'une des doctrines économiques, voire à l'une des écoles de la doctrine libérale – bride la liberté politique et avec elle le sens des responsabilités, si cher m'avait-on dit dans plusieurs rangs de cette assemblée ! Car enfin, sans l'article 2.2.3, la responsabilité du Gouvernement reste entière. Son action demeure soumise à l'approbation du Grand Conseil ou à celle du peuple souverain. N'oublions pas non plus l'article 2.2.1 selon lequel «toute dépense ou recette doit reposer sur une base légale», obligation, elle, intrinsèque de l'Etat de droit. Quelle confiance avons-nous donc dans les institutions que nous souhaitons mettre en place ?

La fidélité au dogme de l'équilibre des comptes est un choix politicien parmi d'autres, qui, s'il peut guider telle action politique durable ou de plus long terme, ne saurait se référer aux grands principes qui fondent la démocratie et, par là, prétendre avoir le statut d'une règle intangible participant de la loi fondamentale de l'Etat. Nous devons à la Constitution que nous sommes en train d'élaborer le respect que lui conféreront les qualités requises pour traverser les aléas de l'histoire. C'est dans cet esprit que je me permets de vous recommander la suppression de l'article 2.2.3.



## 2.2.5 COUR DES COMPTES

♦ rapport de majorité pages 12 et 24

### ■ P. Conod + 6 personnes: ajout à l'al. 3

Article 2.2.5 al. 3	<i>Proposition de minorité</i> Elle (la Cour des comptes) établit elle-même son plan de travail ; exceptionnellement, le Parlement, le Gouvernement ou l'autorité judiciaire supérieure peut lui confier des mandats.	<i>Proposition de la commission</i> Elle établit elle-même son plan de travail ; exceptionnellement, le Parlement peut lui confier des mandats.
------------------------	--	--

**Commentaire** Selon le projet présenté (art. 2.2.5), le Parlement peut exceptionnellement confier des mandats à la Cour des comptes.

Nous proposons de permettre également au Gouvernement ou à l'autorité judiciaire supérieure de saisir la Cour des comptes.

Pour la commission, seul l'organe délibérant jouit de la faculté de saisir la Cour des comptes et de lui confier un mandat précis. Le Grand Conseil qui vote les lois et adopte le budget a en effet un intérêt manifeste à ce qu'une institution neutre et reconnue scrute de manière attentive le fonctionnement de l'Etat.

Le Gouvernement a un intérêt tout aussi légitime de faire contrôler par un organe indépendant l'utilisation efficace des deniers de l'Etat. Cet intérêt est d'autant plus justifié que le Grand Conseil qui adopte le budget montrera certainement peu d'enthousiasme s'il s'agit de démontrer aux citoyennes et citoyens que certaines dépenses ont été votées à la légère.

Le Gouvernement a également intérêt à disposer parfois d'un rapport externe à ses services notamment lorsqu'il s'agit d'examiner les dépenses d'institution publique ou d'institution privée bénéficiant d'un soutien financier de l'Etat.

Enfin, il paraît tout aussi légitime de donner cette faculté à l'autorité judiciaire et cela afin de conférer une légitimité démocratique étendue à la Cour des comptes.

Contrairement à ce que l'exposé des motifs relève, l'autorité judiciaire ne dispose d'aucun moyen propre d'investigation. Son rôle se limite à rendre la justice.

Or les magistrats de par les causes qui leur sont soumises sont à même de détecter un dysfonctionnement financier dans un service de l'Etat et il faut dès lors laisser à l'autorité judiciaire supérieure la possibilité de saisir également la Cour des comptes.

On peut penser au délicat problème posé par l'assistance judiciaire. En effet, l'autorité judiciaire n'a aucun moyen de contrôle sur l'administration et si, ni le Grand Conseil ni le Gouvernement n'ont envie de traiter la question, seule une saisine de la Cour des comptes par l'autorité judiciaire permettrait d'y remédier ou à tout le moins de mettre le Gouvernement face à ses responsabilités.

Enfin et surtout cette possibilité n'est prévue qu'exceptionnellement et il n'y a pas de crainte à avoir que cette dernière soit utilisée à tort et à travers ou par le Gouvernement ou par l'autorité judiciaire.

En revanche, elle apporte à chaque citoyenne ou citoyen l'assurance de savoir



que les autorités Gouvernementales, délibérantes et judiciaires ont la faculté de saisir cette nouvelle institution et la Cour des comptes bénéficie ainsi d'une véritable légitimité démocratique.

■ P. Farron + 8 personnes: suppression à l'al. 4

Article 2.2.5 al. 4	<i>Proposition de minorité</i> Ses rapports (ceux de la Cour des comptes) sont publiés, sous réserve de la protection de la sphère privée.	<i>Proposition de la commission</i> Ses rapports sont publiés, sous réserve de la protection de la sphère privée ou d'un intérêt public prépondérant.
Commentaire	<p>La tâche de la Cour des comptes est de faire la lumière sur l'usage des fonds publics, en toute indépendance. Son examen porte sur l'usage de fonds publics après coup, une fois que l'argent est dépensé. A ce stade-là, l'intérêt public prépondérant est l'information de la population (sous réserve de la protection de la sphère privée).</p> <p>A ce moment-là, il est préférable de publier une information sensible, même si elle peut susciter de fortes réactions, plutôt que de devoir expliquer plus tard pourquoi elle a été cachée.</p> <p>On se trouve donc dans une situation différente de celle qui concerne le devoir d'information de l'Etat sur la conduite des affaires publiques au quotidien. Notre proposition vise à garantir une indépendance réelle à cette Cour en la mettant à l'abri d'éventuelles pressions.</p>	

2.2.7 FISCALITE

♦ rapport de majorité pages 13 et 25

■ M. Cohen-Dumani + 5 personnes: modification à l'al. 3

Article 2.2.7 al. 3	<i>Proposition de minorité</i> La loi compense périodiquement les effets de la progression à froid.	<i>Proposition de la commission</i> La loi compense les effets de la progression à froid à chaque période fiscale.
Commentaire	–	




---

**■ N. Morel + 5 personnes: adjonction d'un al.**


---

Article 2.2.7 al. 4	<i>Proposition de minorité</i> Par des mesures fiscales, l'Etat veille à limiter les effets négatifs de la spéculation, notamment immobilière.	<i>Proposition de la commission</i> -
------------------------	---	--

Commentaire La spéculation est un des plus grands maux de l'économie actuelle. Véritable cancer, elle se développe au détriment de l'économie réelle. Contrairement à cette dernière, qui produit des biens ou des services utiles à la collectivité (biens de consommations répondant à des besoins, services divers utiles à la population, etc), la spéculation ne produit aucun bien utile. La spéculation peut être vue sous deux aspects:

- la spéculation détourne des ressources qui seraient mieux utilisées à développer notre économie de production de biens et de services (notamment dans le sens du développement durable); elle est la cause principale des mouvements de concentration et de réorganisation à l'échelon mondial, qui laissent sur le carreau une fraction importante de la population dans tous les pays touchés par le chômage;
- la spéculation est illégitime: en effet, comment justifier le fait qu'un "trader" puisse "gagner" des milliers ou des millions de francs en jouant sur les taux de change des monnaies, ceci juste en donnant quelques ordres en bourse ?

Il faut donc se donner tous les moyens possibles pour lutter contre la spéculation. Bien entendu, une interdiction pure et dure serait la meilleure solution, mais la législation fédérale et les divers accords internationaux nous empêchent (en tout cas pour l'instant) de choisir une telle voie au niveau vaudois. A un tel niveau, seules des mesures permettant de décourager la spéculation sont donc envisageables.

La proposition de nouvel alinéa (article 2.2.7, alinéa 4) vise principalement la spéculation immobilière. Ceux qui se contentent d'acheter puis de revendre un bien immobilier sans y apporter de plus-value mais en réalisant un gain appréciable, vivent en parasites de l'économie, et doivent donc être découragés, au moyen d'un impôt qui restitue à la collectivité la plus grande partie du gain ainsi réalisé. S'il est parfaitement légitime de revendre un tel bien même peu de temps après l'avoir acquis (par exemple pour une personne propriétaire de son logement et forcée de déménager pour des raisons professionnelles), il ne l'est par contre pas de réaliser un bénéfice important dans l'opération.

La législation d'application pourrait par exemple prévoir un taux d'impôt élevé, mais fortement dégressif avec le temps (entre l'achat et la vente), sur le bénéfice réalisé. Afin de tenir compte du bénéfice réel, il importe d'indexer le prix d'achat sur le niveau des prix immobiliers au moment de la vente, et de tenir compte des plus-values relatives à des travaux d'amélioration qui auraient été effectués entre l'achat et la vente.

*Variante 2* : D'autres variantes sont envisageables. Notamment, il est possible de ne pas mentionner explicitement la spéculation, mais uniquement le fait que la taxe à laquelle est soumise une transaction immobilière est dégressive avec le temps. Un tel alinéa aurait alors le contenu suivant:

Article 2.2.7, alinéa 4: Lorsque le bénéfice d'une transaction immobilière est



soumis à une taxe, celle-ci est dégressive avec le temps séparant l'achat de la revente.

*Variante 3* : Une autre variante, plus dure, consisterait à inscrire explicitement dans la liste des tâches de l'Etat la lutte contre la spéculation. Une telle tâche ne se limiterait alors pas seulement à la lutte contre la spéculation immobilière, mais toucherait l'ensemble des comportements spéculatifs. L'alinéa suivant, ajouté à l'article 2.3.17 (politique économique), répondrait à une telle demande: Article 2.3.17, alinéa 3: L'Etat lutte contre la spéculation, notamment immobilière.

#### ■ D. Bouvier + 3 personnes : adjonction d'un al. et suppression de l'art. 2.2.8

Article 2.2.7 al. 4	<i>Proposition de minorité</i> La charge fiscale résultant des impôts et taxes communaux ne doit pas présenter d'écarts entre les communes.	<i>Proposition de la commission</i> -
Commentaire – Résumé	<p>«Actuellement il n'y a pas d'égalité devant la loi fiscale» (Procès-verbal 7/2 du 21 janvier 2000, page 2). Le projet ETACOM/fiscalité, après avoir permis d'identifier, entre autres, le problème des disparités d'imposition des personnes résultant des différences discriminatoires de domicile, offre une solution qui reste purement cosmétique, et qui ne répond en rien aux exigences élémentaires d'équité et d'égalité devant la loi. Si, d'une part, l'article constitutionnel 2.2.7 proposé reconnaît que «le régime fiscal respecte les principes de l'universalité, de l'égalité de traitement et de la capacité contributive», de l'autre, le commentaire de l'article 2.2.8 (article qui dit que «la charge fiscale résultant des impôts et taxes communaux ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes) en vide totalement le sens: «La Constitution, y est-il affirmé, renonce à quantifier l'écart admissible entre les communes qui maintiennent ainsi leur capacité de fixer leur coefficient d'impôt». N'est-ce pas, en deçà d'ETACOM, un retour à l'anarchie des taux? Qu'en est-il, enfin, de l'autonomie communale, argument le plus souvent avancé pour combattre l'annulation des écarts de charges fiscales? L'autonomie financière des communes est aujourd'hui grevée à près de 90% dans la plupart des cas. Elle ne peut plus guère recouvrir, dans les autres cas, que ce qu'il faut bien appeler des privilèges. Nous ne voyons pour la rétablir dans son utilité et sa légitimité, et la renforcer comme un droit égal et partagé sans discrimination, que la mise en œuvre de la solidarité. Celle-ci servira alors un effort de justice entre les citoyens et, en définitive, elle leur permettra d'étendre le champ de leurs libertés.</p>	
– Développement	<p>Daté d'août 2000, ce rapport de minorité est rédigé bien avant la votation populaire ayant pour objet l'initiative du Parti Ouvrier et Populaire et de Gauche en Mouvement proposant le taux unique d'imposition communale. Quels que soient les résultats des urnes, je suis convaincu du bien-fondé de cette forme de péréquation complète et équitable. Le député Jean-Paul Dudt a fait valoir devant la Commission 2 les arguments qui justifient la mesure proposée par les initiateurs. Qu'on me permette de citer ici de larges extraits de son intervention telle qu'elle figure dans le compte rendu de la dite audition en date du 20 janvier 2000.</p>	



Les communes constituent l'un des trois pouvoirs politiques et méritent un financement assuré et rationnel. Mais actuellement ce financement est malsain et aléatoire car celui-ci dépend du nombre de gros contribuables. La valeur du point d'impôt par habitant varie entre 9 et 80 francs/point/habitant, ce qui entraîne une inégalité des chances. La valeur du taux d'impôt ne dépend ni de la qualité de la gestion communale ni du niveau de prestations offertes. Les taux communaux varient entre 40 et 135, ce qui donne une moyenne pondérée de 92. Il y a un effet boule de neige: si une commune peut baisser son taux, il y a alors aspiration de gros contribuables et par conséquent on peut encore baisser. Mais si une commune doit monter son taux, il y a un effet négatif. Les niches d'évasion fiscale sont en corrélation avec les personnes qui paient plus d'impôt. (...) Dans la situation actuelle les contribuables ne sont ni égaux devant l'impôt ni devant les prestations fournies. Cette situation peut se transposer pour les communes qui ne sont ni égales du point de vue de l'autonomie communale (..) ni pour le coût du crédit. Cette situation entraîne une précarité des finances et engendre un dumping fiscal. Une alternative doit être trouvée qui:

- garantisse l'équité de l'impôt pour les contribuables,
- donne une base financière pour l'égalité devant les prestations,
- redonne de l'autonomie à toutes les communes vaudoises,
- facilite les opérations intercommunales et de futures fusions de communes librement consenties,
- rationalise l'aménagement du territoire en ne le subordonnant pas à des critères fiscaux,
- permette un bon déroulement et une sortie optimale du processus ETACOM,
- assure la pérennité des communes et la cohésion cantonale.

Le projet ETACOM-UCV a permis d'identifier le problème, mais la solution proposée reste cosmétique. Les taux théoriques iront de 52 à 124; aujourd'hui, ils vont de 40 à 135. Un taux théorique sera atteint par 90% des communes; aujourd'hui, 95% ont un taux entre 60 et 120. De plus, la situation de Lausanne empirera. Les problèmes issus de la révision de la loi d'impôt ne sont pas résolus. La solution est le taux unique. Des contribuables disposant de moyens identiques paient le même impôt. Ce qui entraîne que les communes disposent de mêmes moyens.(...) L'impôt prélevé est alors versé dans un pot commun qui ensuite est redistribué entre les communes, en tenant compte de la population, des besoins spécifiques( besoins sociaux, tâches d'intérêt régional financées par la commune, y compris des places de travail sur la commune,...) (...) Fin de citation.

Je rappellerai maintenant les parties d'articles qui m'ont incité à soumettre ce rapport de minorité à l'appréciation de l'assemblée:

- Le régime fiscal respecte les principes de l'universalité, de l'égalité de traitement et de la capacité contributive.
- La charge fiscale résultant des impôts et taxes communaux ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes.
- La péréquation financière atténue les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive entre les communes.

Je placerai mon intervention essentiellement sous l'angle de la défense du principe d'égalité devant la loi. Aussi l'amendement que j'ai déposé, qui n'est pas en contradiction avec la proposition de modification de l'article 82 de l'actuelle Constitution, déposée par les initiants - et que j'accepterais au besoin de repren-



dre - se limite-t-il à proposer la suppression des différences de charge fiscale entre les communes, admettant d'ailleurs là une modulation possible entre impôts et taxes.

Les constituants qui ont rédigé le projet d'article 2.2.8 me semblent avoir été traversés par le doute, quand, décidés à proroger la situation d'inégalité devant l'impôt, ils se rallièrent à l'idée que les charges fiscales ne devaient pas présenter d'écarts excessifs entre les communes. Qu'en était-il au juste? Et que devait-on comprendre par «excessif»? Quel arbitraire déciderait de la mesure souhaitable à ne pas dépasser? Le commentaire de ce mauvais article aurait dû nous éclairer. Que dit-il? «La charge fiscale (impôts et taxes) ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes.» Merci! Voilà une révélation vraiment époustouflante! Le prétendu commentaire ajoute: «La Constitution renonce à quantifier l'écart admissible entre les communes qui maintiennent ainsi leur capacité de fixer leur coefficient d'impôt.» Le dumping fiscal ne cesse donc d'avoir un bel avenir devant lui. Tout est dit de cette tartufferie. Il ne reste plus qu'à la combattre.

L'économiste libéral autrichien F. Hayek – je choisis mes sources – notait, dans *The Mirage of Social Justice* (1976), qu'«à l'époque libérale classique on subordonnait la vie sociale à des principes de justice individuelle. (...) La seule justice à laquelle nous pouvons prétendre est celle des règles du jeu. Nous n'entrerons pas ici directement dans un débat sur la justice sociale. Je crois qu'avec l'actuelle consécration de l'inégalité devant l'impôt, nous sommes, hélas! en deçà même des rapports d'égalité de droit fondant la société civile victorienne, société dont d'autre part nous n'avons évidemment rien à envier. Hayek, tout champion qu'il fût de l'inégalité sociale, était lui-même tenté par un système d'impôt négatif en faveur des plus démunis. Cela dans le respect de l'égalité civile qui veut qu'à une inégalité de fait corresponde, en compensation, une inégalité de droit (principe traduit, à titre d'exemple, par la progressivité de l'impôt). Chez nous, plus la capacité contributive est élevée, plus le taux d'impôt est bas. C'est l'effet compensatoire à l'envers. Quelle saine pratique du droit et de la démocratie à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle!

Cela n'empêche pas certains de nier que nous sommes dans une situation d'inégalité devant l'impôt. Cette inégalité a pourtant été reconnue au cœur même de la commission 2, qui rappelle dans son procès-verbal 7/2 du 21 janvier 2000, page 2, - et ceci dans le cadre de la discussion sur la péréquation financière intercommunale - qu'«actuellement il n'y a pas d'égalité devant la loi fiscale.» Nous lisons d'autre part dans une lettre du Forum des conseils communaux et généraux, en date du 3 mars 2000, que «le Conseil d'Etat, l'Union des Communes Vaudoises et la majorité du Grand Conseil considèrent pour leur part que le fond de péréquation intercommunale tel qu'il est proposé est la seule solution raisonnable pour pallier «des différences criantes d'un autre âge» (entre guillemets dans le texte), (...) introduire une certaine justice entre les habitants de notre canton et favoriser ainsi une meilleure collaboration intercommunale».

L'inégalité devant la loi, et l'injustice certaine qu'elle entraîne, est ainsi dénoncée comme un fait patent. La Constitution de 1885 affirme pourtant, dès son article 2, qu'«il n'y a dans le Canton de Vaud aucun privilège de lieu». La commission 3, après avoir reconnu dans son article 3.1 que «tous les êtres humains sont égaux devant loi», n'a étrangement pas rappelé le privilège de lieu dans son article 3.2.2 qui s'énonce ainsi: «Nul ne doit subir de discrimination du



fait notamment de son origine, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son état civil, de son mode de vie, de son patrimoine génétique, de son aspect physique, de son handicap ou de ses convictions et opinions.» La Charte ONU II, ratifiée par la Suisse, ajoute par souci d'être exhaustive: «ou de toute autre situation.» L'on ne saurait ici se soustraire à ce sage complément.

Je n'ai pas toujours l'impression que l'on considère à sa juste valeur ce qu'est une loi fondamentale d'un Etat. Nous l'avons déjà constaté: d'un côté, est affirmé un principe, ici celui de l'égalité de traitement (projet d'article 2.2.7, alinéa 2); de l'autre, l'on décide les inégalités de charge déterminées par les situations de domicile des citoyens. Cette remarque que j'ai produite en commission m'a valu cette réponse: «L'égalité consiste à traiter de la même manière les choses semblables, ce qui veut dire que dans une même situation, dans une même commune, il faut traiter les gens de la même manière. Ceci n'implique pas le cas d'un habitant d'une autre commune.» (Procès-verbal 12/2, du 7 avril 2000, page 9). En contradiction avec le principe de l'universalité du droit, ici de celui d'une constitution écrite pour tous les sujets de droits et d'obligations de ce canton, cette interprétation implique, d'autre part, la reconnaissance de privilèges nés d'une différence de domicile, élément évidemment discriminatoire et se garde bien, d'ailleurs, de se référer aux avantages fiscaux négociés avec les gros contribuables fouineurs de niches d'évasion fiscale! Elle est tout simplement indéfendable. Entre Oron-la-Ville et Chexbres, «le balcon du lac», pour prendre un exemple, nous trouvons encore trente-trois points d'écarts; ici, le haut est en bas, mais le bas est en haut, ou en bas (cela dépend de qui l'on parle...). C'est Ubu ou Sarto, ou Devos, comme on veut. On a beau être de bonne mauvaise humeur, on ne peut se contenter d'en rire. «Plaisante justice qu'une rivière ou une montagne borgne ! Vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà.» Nous en sommes encore là, plus de trois siècles après Pascal, et cela se passe au sein même de notre petite république !

J'ajouterai enfin que la seule raison avancée pour justifier ce scandale, car il s'agit bien d'un scandale à l'égard de l'équité élémentaire, est la sauvegarde de l'autonomie communale ou, plus prosaïquement, de son autonomie financière. Comme si l'introduction d'un taux unique dénoncé à force cris par ses adversaires pouvait remettre en cause autre chose - et de manière positive, de surcroît - que des disparités d'autonomie, de débris d'autonomie devrais-je dire. Comme si, dans une démocratie, le principe d'autonomie d'une collectivité publique était supérieur à celui de l'égalité civile ou à tout autre principe fondamental! Mais «l'amour de certains ( des Anglais, disait Hugo ) pour la liberté se complique d'une certaine acceptation de la servitude d'autrui.»

Parlons un peu de cette autonomie, que personne ne remet en cause dans son principe, mais qu'il nous faut considérer dans sa réalité. Deux tiers des communes ne peuvent aujourd'hui augmenter leurs impôts alors que les gros investissements de niveau régional - et par là les prestations offertes - seraient favorisés par le taux unique. On entend dire que la gestion du fond de péréquation - à laquelle serait associée l'Union des Communes Vaudoises - transformerait les syndicats en des sortes de chefs de service responsables de leurs communes. Mais que sont-ils déjà quand, dans la plupart des cas, près de 90% de leurs budgets sont constitués, année après année, d'obligations contractuelles de toutes sortes ? Interrogeons donc les préfets qui, en application de la loi sur les commu-



nes, ont le devoir d'examiner, pour visa, les comptes qui leur sont présentés chaque année au nom des conseils généraux ou communaux. L'autonomie ne peut plus guère recouvrir, dans les autres cas, que ce qu'il faut bien appeler des privilèges. Nous ne voyons pour la rétablir dans son utilité et sa légitimité, et la renforcer comme un droit égal et partagé sans discrimination, que la mise en œuvre de la solidarité. Celle-ci servira alors un effort de justice entre les citoyens et, en définitive, leur permettra d'étendre le champ de leurs libertés. C'est dans cette perspective que j'espère votre approbation à ma proposition d'amendement.

## 2.2.8 PEREQUATION INTERCOMMUNALE

♦ rapport de majorité pages 13 et 25

### ■ D. Dufour + 6 personnes : modification à l'al. 1

Article 2.2.8 al. 1	<i>Proposition de minorité</i> La charge fiscale résultant des impôts et taxes communaux ne doit pas présenter un écart supérieur à 20% du taux le plus élevé.	<i>Proposition de la commission</i> La charge fiscale résultant des impôts et taxes communaux ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes.
Argumentaire	Le projet de péréquation horizontale voté le 21 mai 2000 est un premier pas vers une plus grande justice fiscale. Cependant, à voir les premières décisions des conseils communaux concernant les impôts, on constate que souvent ceux qui auraient dû baisser le taux ne l'ont pas fait, car la dette de leur commune était trop grande! De même, ceux qui auraient dû le relever, ne l'ont pas fait car les réserves accumulées étaient suffisantes. De plus, certaines communes n'intègrent pas toutes les charges dans l'impôt communal mais prélèvent des taxes séparées. On peut citer l'enlèvement des déchets où toutes les proportions entre taxe et impôt existent dans le canton. Le projet ETACOM a bien montré que le taux élevé de certaines communes n'était pas dû à des dépenses inappropriées mais plutôt à la qualité de la contribution financière de ses habitants. Même avec le fond de péréquation mis en place par ETACOM, l'écart de taux entre les différentes communes reste l'un des plus élevés de Suisse. Il est temps de donner les moyens à de nombreuses communes d'accomplir les tâches qui leur sont dévolues et non de les laisser vivoter comme elles le font actuellement.	
Commentaire	En demandant un écart maximum de 20% du taux le plus élevé grâce à une péréquation horizontale, cet article poursuit le travail d'ETACOM en visant une meilleure justice pour les contribuables vaudois.	



## 2.2.8BIS REFERENDUM OBLIGATOIRE

♦ rapport de majorité page 13

## ■ O. Jaeger : ajout d'un article après l'art. 2.2.8

Article	<i>Proposition de minorité</i>	<i>Proposition de la commission</i>
2.2.8bis	Est soumise aux assemblées de commune toute décision du Grand Conseil entraînant une dépense unique de plus de 20 millions de francs ou une dépense de plus de 2 millions de francs annuellement pour dix ans.	-

Commentaire Avec cette proposition, je sais que je vais être la cible d'une levée de boucliers car un référendum financier obligatoire et même facultatif, n'est absolument pas populaire ni chez les politiciens ni parmi le peuple.

Dans la Constitution actuelle nous trouvons ces deux formes de référendum. Le référendum obligatoire a été accepté par le peuple vaudois en 1998, c'est-à-dire il y a à peine deux ans. Par contre un système de mécanisme de frein à l'endettement a été refusé à une forte majorité.

Dans un premier temps, la commission s'était prononcée pour ces deux formes de référendum, puis par la suite elle les a abandonnées pour un système de gestion financière beaucoup moins contraignant.

En quoi consiste ce système : « Dans le budget annuel, les recettes courantes doivent au moins couvrir les charges courantes. La loi définit les critères et les mécanismes de régulation adéquats » Il n'y a là rien de très contraignant. Puis plus loin « Avant tout projet de loi ou décret entraînant des charges nouvelles, le Gouvernement s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires ».

Cet article risque bien de ne pas être respecté comme celui de la Constitution actuelle qui stipule à l'art. 48 que « les déficits doivent être couverts par des recettes nouvelles, sauf en cas de crise grave ».

Le contrôle cantonal des finances qui vient d'examiner les comptes 99 de l'Etat a fait la remarque suivante en citant cet article « La Constitution est violée depuis huit ans car les déficits ne sont pas couverts par des recettes nouvelles ».

Imposer des taxes ou des impôts nouveaux est à l'heure actuelle assez utopique. On l'a vu avec la nouvelle loi fiscale qui a été adoptée par le Grand Conseil qui voulait au départ trouver des revenus supplémentaires sur le dos de certaines catégories de la population. Sous la menace de deux référendums, cette nouvelle loi n'a pas pu imposer de nouvelles taxes.

Il ne faut pas se faire d'illusions. Tout ce qui est inscrit dans la Constitution dans ce domaine critique de l'équilibre des comptes est très difficilement applicable.

C'est pour cette raison que seul un référendum obligatoire qui est contraignant peut permettre de ne pas engager de dépenses somptuaires sous peine de se faire désavouer par le peuple. L'administration se voit contrainte de ne pas gonfler un budget pour une dépense nouvelle, ce qu'elle a fait de nombreuses fois jusqu'ici. Consciente de cet enjeu elle fait tout pour arriver à présenter un projet qui soit raisonnable.



Les députés aussi sont contraints de mieux étudier les budgets qui leurs sont présentés et doivent s'engager à soutenir, auprès de leurs électeurs un projet de loi qu'ils ont accepté et qui est soumis au référendum obligatoire. Il ne faut pas avoir forcément peur de ce référendum. Les deux projets soumis au vote populaire, soit l'hôpital psychiatrique d'Yverdon et le collège de Morges, qui avaient été bien préparés, ont été acceptés sans problème par le peuple.

Par ailleurs, il me semble bon que la population puisse être consultée sur les grands projets de l'Etat. A l'heure où l'on veut étendre toujours plus les droits populaires, ce droit de regard des électeurs me semble une bonne chose.

En biffant purement et simplement cet article qui a été accepté depuis à peine deux ans, on passe au-dessus du vote populaire, ce qui n'est guère démocratique.

Enfin, plusieurs cantons utilisent le référendum obligatoire. Fribourg, en particulier, le pratique depuis plusieurs années avec succès. Prudent, l'Etat n'a que rarement présenté des projets dépassant la somme fatidique. Grâce à cette formule, Fribourg est sorti des chiffres rouges, depuis plusieurs années et son déficit est très raisonnable.

Si ce projet de référendum obligatoire n'était pas accepté par la majorité des Constituants, je pourrais revenir avec une proposition de référendum facultatif, comme c'est déjà le cas dans la Constitution actuelle.