



Votation cantonale du 9 juin 2013

**Modification des articles
80, 84, 113, 166 et 179
de la Constitution vaudoise**

Votation cantonale du 9 juin 2013: modifications de la Constitution vaudoise

Le 9 juin 2013, les citoyennes et citoyens vaudois sont appelés à se prononcer sur quatre objets cantonaux:

- Le premier est une modification de la Constitution cantonale visant à modifier l'attribution des compétences en matière de contrôle de la validité des initiatives cantonales.
- Le deuxième est une modification de la Constitution cantonale visant à prolonger le délai de récolte des signatures en cas de référendum facultatif.
- Le troisième est une modification de la Constitution cantonale visant à changer la durée de vacance au Conseil d'Etat.
- Le quatrième est une modification de la Constitution cantonale visant à réorganiser la Cour des comptes.

1. modification de la Constitution visant à modifier l'attribution des compétences en matière de contrôle de la validité des initiatives cantonales

La question à laquelle vous aurez à répondre:

Acceptez-vous la modification de l'article 80 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (compétence en matière de contrôle de la validité d'une initiative)?

La validation des initiatives interviendra désormais **avant** la récolte des signatures. Cette validation sera effectuée à bref délai par le **Conseil d'Etat**, qui se limitera à un examen strictement juridique du texte qui lui est soumis, l'initiative ne pouvant être invalidée que si elle est contraire au droit supérieur ou qu'elle viole l'unité de rang, de forme ou de matière. Les décisions prises étant sujettes à recours auprès de la Cour constitutionnelle, de solides garanties seront offertes aux initiants quant à un traitement neutre et objectif de leur initiative. Enfin, sous réserve du cas particulier de dépôts successifs de textes relevant d'un abus manifeste, l'examen de la validité des initiatives sera gratuit.

Explications: p. 4 – Texte soumis au vote: p. 5

2. modification de la Constitution cantonale visant à prolonger le délai de récolte des signatures en cas de référendum facultatif

La question à laquelle vous aurez à répondre:

Acceptez-vous la modification de l'article 84 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (prolongation du délai de récolte des signatures en cas de référendum facultatif) ?

Le délai de récolte des signatures pour les référendums cantonaux va être allongé: il passera de 40 à 60 jours. Par ailleurs, conformément à la faculté que lui donnera la nouvelle version de l'art. 84, le Grand Conseil a prévu que la loi cantonale sur les droits politiques (LEDP) soit modifiée, de manière à permettre que ce délai soit encore prolongé de cinq jours à Noël, à Nouvel-An et à Pâques et de dix jours entre le 15 juillet et le 15 août.

Explications: p. 6 – Texte soumis au vote: p. 7

3. modification de la Constitution cantonale visant à changer la durée de vacance au Conseil d'Etat

La question à laquelle vous aurez à répondre:

Acceptez-vous la modification de l'article 113 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (délai de vacance au Conseil d'Etat) ?

Le nouvel article 113 prévoit qu'une élection complémentaire au Conseil d'Etat soit désormais organisée dans un délai de six mois avant l'élection générale, et non de six mois avant la fin de la législature.

Explications: p. 8 – Texte soumis au vote: p. 9

4. modification de la Constitution cantonale visant à réorganiser la Cour des comptes

La question à laquelle vous aurez à répondre:

Acceptez-vous la modification des articles 166 et 179 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (réorganisation de la Cour des comptes) ?

Depuis le 1^{er} janvier 2008, le Canton de Vaud dispose d'une Cour des comptes qui a fait l'objet, au fil du temps, d'un certain nombre d'interrogations. Forte aujourd'hui de cinq membres, la Cour des comptes en comptera désormais trois, gage d'une cohérence renforcée de son action. L'indépendance de la Cour sera renforcée, de même que celle du Contrôle cantonal des finances, qui sera au bénéfice d'une loi organique. Ce nouveau dispositif a été largement accepté par le Grand Conseil.

Explications: pp. 10-12 – Texte soumis au vote: p. 13

Explications

1

Modification constitutionnelle liée au contrôle de la légalité des initiatives cantonales

Le but: instaurer un contrôle de la validité des initiatives par la Conseil d'Etat en lieu et place du Grand Conseil, ceci avant la récolte des signatures

Portée de la modification de l'article 80 de la Constitution

Le nombre d'initiatives populaires lancées sur le plan cantonal est en forte croissance depuis deux ans environ et rien ne laisse à penser que le mouvement s'inverse. De plus, presque toutes les dernières initiatives déposées (salaire minimum, «sauver Lavaux», rabais d'impôt) posent des problèmes juridiques épineux. Ce phénomène a mis en évidence:

- le fait que la décision sur la validité d'une initiative intervienne par un vote du Grand Conseil après la récolte des signatures, et non avant;
- le fait qu'il soit demandé à chacun des députés – miliciens faut-il le rappeler – d'effectuer un travail de juge professionnel sur des questions juridiques souvent complexes.

Afin de faire face à ces problèmes, il est proposé d'instaurer un contrôle de la légalité des initiatives a priori plutôt qu'a posteriori. Cette solution permet d'éviter qu'une initiative soit invalidée, alors qu'elle a déjà recueilli un grand nombre de signatures.

D'autre part, le choix du Conseil d'Etat en tant qu'autorité compétente offre l'avantage de laisser ouvert un premier recours cantonal, à savoir devant la Cour constitutionnelle. Pour les initiants, il s'agit sans nul doute d'une garantie – au niveau cantonal déjà – quant à un traitement objectif et neutre du texte éventuellement contesté.

On relève à cet égard que le Conseil d'Etat est déjà chargé de statuer sur pratiquement tous les autres litiges en matière de droits politiques, que ce soit en vertu de la législation fédérale ou cantonale, un recours à la Cour constitutionnelle étant prévu contre les décisions de l'Exécutif cantonal.

Le système proposé pour la validité de l'initiative fonctionne donc déjà pour les autres questions liées aux droits politiques. Ainsi, le Conseil d'Etat rendra une décision motivée, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui des décrets parlementaires.

Le texte soumis au vote

La Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 est modifiée comme suit :

Art. 80 Validité d'initiative

¹Avant d'autoriser la récolte de signatures, le Conseil d'Etat valide les initiatives. Il constate la nullité de celles qui:

- a. sont contraires au droit supérieur;
- b. violent l'unité de rang, de forme ou de matière.

²La décision du Conseil d'Etat est susceptible de recours à la Cour constitutionnelle.

Texte actuel :

Art. 80 Validité d'initiative

¹Le Grand Conseil valide les initiatives. Il constate la nullité de celles qui:

- a. sont contraires au droit supérieur;
- b. violent l'unité de rang, de forme ou de matière.

²La décision du Grand Conseil est susceptible de recours à la Cour constitutionnelle.

La question à laquelle vous aurez à répondre :

Acceptez-vous la modification de l'article 80 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (compétence en matière de contrôle de la validité d'une initiative)?

Répondez par oui ou par non.

Explications

2

Modification constitutionnelle liée au délai de récolte des signatures pour les référendums cantonaux

Le but: augmenter, d'une manière générale, le délai accordé pour récolter les signatures pour un référendum cantonal. Permettre également de prévoir dans la loi que ce délai soit prolongé à certaines périodes de l'année où la récolte de signatures est plus difficile

Portée de la modification de l'article 84 de la Constitution

Dans la pratique, le délai référendaire de 40 jours pose des problèmes. En effet, il est sensiblement plus court que celui accordé pour les initiatives (quatre mois). Pourtant, le nombre de signatures à récolter est le même (12 000). En portant ce délai référendaire de 40 à 60 jours, on élargit les droits démocratiques des citoyens. D'un autre côté, il convient aussi d'éviter qu'il devienne trop facile de déposer un référendum contre les décisions du Grand Conseil, ce qui pourrait aboutir à un blocage des institutions et à une multiplication excessive du nombre de scrutins. La solution proposée constitue donc un bon compromis entre ces impératifs démocratiques et institutionnels.

Par ailleurs, la pratique a démontré que, durant certaines périodes de l'année, des difficultés particulières pouvaient se poser pour la récolte des signatures. Par exemple, dès lors que la publication officielle d'un texte intervient en décembre, le délai de 60 jours peut être tronqué, les référendaires se voyant décompter la période des fêtes de Noël et Nouvel An. Dans l'histoire récente, le cas s'est présenté à deux reprises :

- référendum contre la loi sur la juridiction en matière de bail du 16 décembre 2009 ;
- référendum contre la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont du 23 novembre 2010.

Afin d'éviter le phénomène, il est prévu que la nouvelle loi sur les droits politiques instaure un système de prolongation de délai pour les périodes suivantes :

- Noël/Nouvel An, Pâques: cinq jours;
- période courant du 15 juillet au 15 août: dix jours.

Toutefois, ces nouveautés touchent la notion de délai référendaire, qui est fixée dans la Constitution cantonale. Leur introduction nécessite donc la révision préalable de l'article 84.

Le texte soumis au vote

La Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 est modifiée comme suit :

Art 84 Référendum facultatif

¹Sans changement.

²Sans changement.

³La demande de référendum aboutit si elle a recueilli 12000 signatures dans un délai de soixante jours dès la publication de l'acte. La loi prolonge ce délai pour tenir compte de la difficulté de récolte de signatures à certaines périodes de l'année.

Texte actuel :

Art 84 Référendum facultatif

¹Sont sujets au référendum facultatif:

- a. les lois et les décrets ;
- b. les traités internationaux et les concordats qui dérogent à la loi ou qui la complètent.

²Ne sont toutefois pas sujets au référendum :

- a. les objets dont le Grand Conseil prend acte ;
- b. le budget, les crédits supplémentaires, les emprunts, les dépenses liées et les comptes ;
- c. les élections ;
- d. la grâce ;
- e. les naturalisations ;
- f. les droits d'initiative et de référendum exercés par le Grand Conseil en vertu du droit fédéral.

³La demande de référendum aboutit si elle a recueilli 12000 signatures dans un délai de quarante jours dès la publication de l'acte.

La question à laquelle vous aurez à répondre :

Acceptez-vous la modification de l'article 84 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (prolongation du délai de récolte des signatures en cas de référendum facultatif) ?

Répondez par oui ou par non.

Explications

3

Modification constitutionnelle liée aux élections complémentaires au Conseil d'Etat

Le but : éviter de devoir organiser une élection complémentaire au Conseil d'Etat très peu de temps avant une élection générale

Portée de la modification de l'article 113 de la Constitution

La Constitution prévoit aujourd'hui un délai de six mois avant la fin de la législature pour éviter l'organisation d'une élection complémentaire au Conseil d'Etat. Le décès inattendu d'un conseiller d'Etat en exercice a mis en lumière la grande difficulté d'organiser une élection complémentaire peu de temps avant une élection générale. A cet égard, on peut noter que la règle constitutionnelle est contredite par la loi sur le Conseil d'Etat (LOCE), qui prévoit à son article 15 alinéa 1 un délai de six mois avant l'élection générale, et non avant la fin de la législature. Il est proposé de reprendre cette règle, qui n'avait pas été adaptée au moment de la mise en vigueur de la nouvelle Constitution.

Le texte soumis au vote

La Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 est modifiée comme suit :

Art. 113 Composition, durée de la charge

¹Sans changement.

²Tout siège vacant est repourvu dans les nonante jours, à moins que l'élection générale n'intervienne dans les six mois.

Texte actuel :

Art. 113 Composition, durée de la charge

¹Le Conseil d'Etat se compose de sept membres élus pour une durée de cinq ans.

²Tout siège vacant est repourvu dans les nonante jours, à moins que la fin de la législature n'intervienne dans les six mois.

La question à laquelle vous aurez à répondre :

Acceptez-vous la modification de l'article 113 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (délai de vacance au Conseil d'Etat) ?

Répondez par oui ou par non.

Explications

4

Modification constitutionnelle visant à réorganiser la Cour des comptes

Le but : mieux distinguer les champs de compétences de la Cour des comptes et du Contrôle cantonal des finances. Mieux assurer l'indépendance de la Cour dont la composition ne doit plus forcément refléter celle du Grand Conseil, mais privilégier les connaissances professionnelles en matière de finances publiques

Portée des modifications des articles 166 et 179 de la Constitution

La Cour des comptes devait apparaître comme l'une des innovations importantes amenées par la révision de la Constitution. Ce nouveau dispositif et son organisation furent réglés par l'article 166 (titre VII, chapitre II) de la nouvelle Constitution, entrée en vigueur le 14 avril 2003. La Cour reçut pour mission de contrôler, en toute indépendance, la gestion des finances des institutions publiques désignées par la loi ainsi que tout argent public, sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité.

La loi réglant le fonctionnement de la Cour des comptes a été adoptée le 21

novembre 2006 et ses membres ont été élus par le Grand Conseil durant l'année 2007. Elle est entrée en fonction le 1^{er} janvier 2008 pour une durée de six ans. Depuis sa création, elle a publié une vingtaine de rapports.

Remise en cause

En 2010, la Cour a toutefois été l'objet de plusieurs interrogations, qui ont amené tous les groupes politiques représentés au Grand Conseil à soumettre diverses propositions destinées à la réformer. Les uns doutaient du bien-fondé de cette institution et souhaitaient son abolition; d'autres estimaient que son indépendance était insuffisante et qu'il fallait surtout viser à améliorer son efficacité; d'autres enfin entendaient restreindre l'éventail de ses missions ou, au contraire, l'élargir en créant une Cour des comptes inter-cantonale.

Evaluation

En parallèle, le Conseil d'Etat, comme la loi sur la Cour des comptes l'y obligeait, a fait procéder, pour son propre compte, à une évaluation de la Cour par un expert neutre. Son rapport a confirmé certaines lacunes, notamment à propos des champs de compétences de la Cour des comptes et du Contrôle cantonal des finances, pas assez distincts. Cette évaluation du travail de la Cour a également montré que l'indépendance de la Cour devait être mieux assurée et que les nominations de

ses membres ne devaient plus forcément refléter la composition politique du Grand Conseil, mais privilégier les connaissances professionnelles en matière de finances publiques.

Réforme globale

La commission du Grand Conseil en charge des différents textes déposés par les groupes politiques a effectué un travail de synthèse des diverses propositions. Elle a pris acte du fait que l'article constitutionnel régissant la Cour des comptes, rédigé de façon très fermée, empêchait toute réforme légale sans procéder au préalable à la rédaction d'une disposition constitutionnelle plus souple. Elle a pu se mettre d'accord, par voie de consensus, sur un certain nombre de principes directeurs à même de guider le travail du Conseil d'Etat, dès lors invité à entreprendre une réforme globale de la Cour des comptes. Les groupes politiques ont alors accepté de retirer leurs textes et le Grand Conseil a validé la procédure suggérée par sa commission.

Sur cette base, le Conseil d'Etat a préparé un projet de révision de l'article 166 de la Constitution, ainsi que deux lois, l'une révisant l'actuelle loi sur la Cour des comptes et l'autre, entièrement nouvelle, réglant dans le détail l'activité du Contrôle cantonal des finances.

L'article 166 soumis à l'approbation du peuple a été longuement discuté au sein de la commission du Grand Conseil en charge du dossier. Il prévoit désormais que

le canton de Vaud peut être doté de plusieurs autorités de contrôle, dont la Cour des comptes, chargée du contrôle de la performance, et une autre autorité, chargée du contrôle de conformité. Cette dernière tâche dévolue aujourd'hui au Contrôle cantonal des finances le restera aussi à l'avenir. Le Grand Conseil a confirmé ce nouveau cadre juridique. A noter que les lois sur la Cour des comptes et le Contrôle cantonal des finances, votées dans la foulée par le Grand Conseil, sont soumises à un délai référendaire.

De cinq à trois membres

Forte aujourd'hui de cinq membres, la Cour des comptes en comptera désormais trois, gage d'une cohérence renforcée de son action. Autre innovation introduite par la loi révisée sur la Cour des comptes, celle-ci voit le champ de ses missions élargi à la «durabilité», comprise dans un sens large.

Indépendance renforcée

L'indépendance de la Cour sera également renforcée, comme le montre la procédure budgétaire à laquelle elle sera soumise, identique à celle prévalant pour l'Ordre judiciaire. Enfin, le suivi des recommandations de la Cour des comptes a été amélioré. Il permettra de mieux vérifier la prise en compte des observations de la Cour par les entités contrôlées. En même temps, la saisine de la Cour sera facilitée. Jusque là, le Grand Conseil ne pouvait lui confier un mandat qu'à titre exceptionnel. Cette dernière condition est abolie, et le Grand Conseil, mais éga-

Explications

lement le Conseil d'Etat, pourront faire appel à la Cour dès qu'ils le jugeront utile.

Contrôle cantonal des finances

Quant au Contrôle cantonal des finances, il sera au bénéfice d'une loi organique lui garantissant une meilleure visibilité et une plus grande indépendance. Ses compétences et ses activités seront renforcées.

Ce nouveau dispositif a fait l'objet d'un large consensus au Grand Conseil. Compte tenu de la diversité des opinions qui se sont fait jour à propos de la Cour des comptes, il était impératif de trouver des réformes susceptibles de rassembler les forces politiques du canton autour de ce projet. Par l'intermédiaire de l'article 166 entièrement remodelé et des deux lois chargées de son application concrète, le canton de Vaud disposera d'un système de contrôle capable de veiller à l'emploi rigoureux des deniers publics.

La Cour ayant déjà été créée, l'article 179 alinéa 7 n'a plus de raison d'être et a, par voie de conséquence, été abrogé.

Le texte soumis au vote

La Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 est modifiée comme suit :

Chapitre II Surveillance et contrôle des finances

Art. 166

¹Le Canton de Vaud est doté de plusieurs autorités assurant en toute indépendance la surveillance de l'utilisation de tout argent public, notamment sous l'angle du respect des principes de légalité, de régularité, d'efficacité, d'économie et d'efficience.

²Ces autorités sont notamment:

- la Cour des comptes, en charge du contrôle de performance,
- un organe chargé du contrôle de conformité.

³Les membres de la Cour des comptes sont élus par le Grand Conseil.

⁴Abrogé

Art 179 Dispositions transitoires et particulières

⁷Abrogé

Texte actuel :

Chapitre II Cour des comptes Art. 166

¹La Cour des comptes se compose de cinq membres, élus pour une période de six ans et rééligibles une fois. Ces membres sont élus par le Grand Conseil, sur préavis de la commission de présentation prévue à l'article 131.

²La Cour des comptes assure en toute indépendance le contrôle de la gestion des finances des institutions publiques désignées par la loi ainsi que de l'utilisation de tout argent public, sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité.

³Elle établit elle-même son plan de travail. Exceptionnellement, le Grand Conseil peut lui confier des mandats.

⁴Elle publie les résultats de ses travaux, dans la mesure où aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose.

Art 179 Dispositions transitoires et particulières

⁷Parallèlement à la création de la Cour des comptes, le mandat et les compétences du Contrôle cantonal des finances (CCF) doivent être adaptés.

La question à laquelle vous aurez à répondre :

Acceptez-vous la modification des articles 166 et 179 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (réorganisation de la Cour des comptes) ?

Répondez par oui ou par non.

Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil vous recommandent de voter

OUI à la modification de l'article 80
de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003
(compétence en matière de contrôle de la validité
d'une initiative)

OUI à la modification de l'article 84
de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003
(prolongation du délai de récolte des signatures en cas
de référendum facultatif)

OUI à la modification de l'article 113
de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003
(délai de vacance au Conseil d'Etat)

OUI à la modification des articles 166 et 179
de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003
(réorganisation de la Cour des comptes)