



Bulletin de séance



N° et date de la Séance	N° 48 du 19 avril 2002
Lieu	Aula du Palais de Rumine, Place de la Riponne, Lausanne
Présidence de	Monsieur Jean-François Leuba

Déroulement des débats

Décisions prises.....	2
Accueil et communication d'ordre général	8
Troisième lecture.....	8
Articles liés au mode d'élection du Conseil d'Etat	8
Titre V Autorités cantonales (suite et fin	24
Titre VI Communes et districts	33
Dispositions transitoires	37
Titre VI Communes et districts (suite).....	55

Ci-après figurent toutes les décisions prises lors de la séance.



Décisions prises

Articles liés au mode d'élection du Conseil d'Etat

Motion d'ordre Roulet-Grin qui demande la réouverture de la discussion sur l'art. 119 Mode d'élection : rejetée par 110 NON contre 24 OUI et 3 abstentions.

Opposition des amendements Kaeser – élection du président par le Grand Conseil – et Rebeaud – élection par le Conseil d'Etat : 149 suffrages exprimés, l'amendement Rebeaud est accepté par 96 voix contre 52 à l'amendement Kaeser et 1 abstention.

Opposition amendement Rebeaud au texte de la première lecture – élection par le peuple : 147 suffrages exprimés, l'amendement Rebeaud est accepté par 129 voix contre 9 et 9 abstentions.

Art. 77 Elections (version 1^{ère} lecture avec la suppression des termes "le président du Conseil d'Etat) : 144 suffrages exprimés. adopté par 140 voix contre 1 et 3 abstentions.

Article 118 Composition, durée et charge :

– amendement Henry qui propose la suppression de l'al. 3 : 148 suffrages exprimés, accepté par 70 voix contre 69 avec 9 abstentions;

– vote art. : 149 suffrages exprimés, adopté par 120 voix contre 18 avec 11 abstentions.

Art. 122 Système départemental et direction de l'administration :

– al. 1, texte de première lecture : accepté par 81 voix contre 70 avec 2 abstentions; 153 votes exprimés ;

– al. 2, opposition texte de première lecture à l'amendement Rebeaud qui demande sa suppression : 152 suffrages exprimés, texte de 1^{ère} lecture accepté par 79 voix contre 67 avec 6 abstentions ;

– vote art : adopté par 81 voix contre 65 avec 7 abstentions.

Titre V Autorités cantonales (suite et fin)

Art. 124 Compétences en matière législative : 135 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 133 voix contre 2 sans abstention.

Art. 126 Relations extérieures : 140 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 135 voix contre 4 avec 1 abstention.

Art. 127 Compétences administratives : 140 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 129 voix contre 9 avec 2 abstentions.

Art. 128 Surveillance des communes : 150 suffrages exprimés; suppression de deuxième lecture confirmée par 79 voix contre 70 avec 1 abstention.

Art. 131 Responsabilité des membres du Conseil d'Etat : 151 suffrages exprimés; suppression de deuxième lecture confirmée par 123 voix contre 23 et 5 abstentions.

Art. 132 Indépendance et impartialité (des Tribunaux) : 148 suffrages exprimés; texte de 2^e lecture adopté par 147 voix sans opposition avec 1 abstention.

Art. 136 Opinions dissidentes : 150 suffrages exprimés; texte de 2^e lecture adopté par 127 voix contre 11 avec 12 abstentions.

Art. 138 Composition, élection des juges :



- al. 3 opposition texte deuxième lecture, à la première phrase de la première lecture : 147 suffrages exprimés, texte de deuxième lecture adopté par 141 voix contre 4 avec 2 abstentions;
- al. 3 deuxième phrase de la première lecture : acceptée par 81 voix contre 62 avec 5 abstentions.
- al. 4 deuxième lecture : 148 suffrages exprimés; adopté par 143 voix contre 3 avec 2 abstentions;
 - art. 138 (texte de deuxième lecture plus la dernière phrase de la première lecture): 147 suffrages exprimés; adopté par 134 voix contre 4 avec 9 abstentions.

Art. 139 Organisation et autonomie : 148 suffrages exprimés; texte de deuxième lecture adopté par 130 voix contre 16 avec 2 abstentions.

Art. 140 Compétences : 145 votes exprimés, texte de deuxième lecture adopté par 95 voix contre 48 et 2 abstentions.

Art. 141 Haute surveillance :

- 1^{ère} partie de la phrase de première lecture (... haute surveillance du Grand Conseil;): 143 suffrages exprimés; texte maintenu par 95 voix contre 39 avec 9 abstentions.
- 2^e partie de la phrase (... à cet effet, ...): 145 suffrages exprimés; texte supprimé par 138 voix contre 4 avec 3 abstentions.
 - art. 141 : 145 suffrages exprimés; adopté par 121 voix contre 20 avec 4 abstentions.

Art. 142 Principe : 145 suffrages exprimés; suppression de deuxième lecture confirmée par 126 voix contre 16 avec 3 abstentions.

Art. 143 Cour constitutionnelle : 148 suffrages exprimés; texte de deuxième lecture adopté par 137 voix contre 7 avec 4 abstentions.

Titre V : 145 suffrages exprimés, adopté par 134 voix contre 11 sans abstention.

Titre VI Communes et districts

Art. 155 Tâches : 145 suffrages exprimés, texte de deuxième lecture adopté par 129 voix contre 12 avec 4 abstentions.

Art. 159 Droits politiques : 144 suffrages exprimés, texte de deuxième lecture adopté par 128 voix contre 8 avec 8 abstentions.

Art. 160 Incompatibilités : 138 suffrages exprimés; texte de deuxième lecture adopté par 124 voix contre 6 avec 8 abstentions.

Art. 162 Composition et organisation du Conseil communal :

- choix du scrutin prioritaire entre le mode majoritaire du deuxième lecture et le scrutin proportionnel de première lecture : 148 suffrages exprimés, option de 1^{ère} lecture acceptée par 90 voix contre 57 avec 1 abstention.
- quorum – référence à l’art. 97, al. 4 de deuxième lecture ou “sans quorum” de 1^{ère} lecture : 148 suffrages exprimés, option de 2^e lecture acceptée par 79 voix contre 64 avec 5 abstentions.
- al. 2, organisation du Conseil communal : 149 suffrages exprimés, la suppression de 2^e lecture est confirmée par 109 voix contre 33 avec 7 abstentions;
 - art. 162 (al. 1 première lecture, avec adjonction concernant la disposition de l’art. 97, al. 4; pas d’al. 2) : adopté par 130 voix contre 6 avec 13 abstentions.



Art. 164 Compétences : 143 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 118 voix contre 24 avec 1 abstention.

Art. 167 Elections, révocations : 145 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 142 voix contre 1 avec 2 abstentions.

Art. 169 Organisation : 143 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 139 voix contre 1 avec 3 abstentions.

Dispositions transitoires

Disp. A Entrée en vigueur : 111 suffrages exprimés, adoptée par 107 voix contre 1 avec 3 abstentions.

Disp. B Abrogation et maintien en vigueur provisoire de l'ancien droit : 108 suffrages exprimés, adoptée par 107 voix sans opposition, avec 1 abstention.

Disp. C Adoption de la législation d'application : 131 suffrages exprimés, adoptée par 118 voix contre 1 avec 12 abstentions.

Motion d'ordre Nordmann P. qui propose de traiter l'art. 178 tout de suite : 128 suffrages exprimés; acceptée par 123 voix contre 2 et 3 abstentions.

Art. 178 Définition, nombre et fonctions (districts) : 135 suffrages exprimés; texte deuxième lecture adopté par 76 voix contre 58.

Disposition transitoire ad art. 178 de deuxième lecture opposée à l'amendement Nordmann qui propose le texte " Le Canton est formé de huit à douze districts. La législation y relative est adoptée de manière à entrer en vigueur pour le premier renouvellement des autorités suivant l'entrée en vigueur de la présente Constitution." : 137 suffrages exprimés, amendement Nordmann repoussé par 72 voix contre 64 avec 1 abstention.

Amendement Charotton qui propose à la disp. trans. Cbis l'ajout du texte " Jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau découpage territorial du Canton (art. 178), les arrondissements électoraux sont ceux désignés par les art. 45 et 45a de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques, dans sa teneur du 8 juin 1997." : 137 suffrages exprimés, adopté par 94 voix contre 27 avec 16 abstentions.

Disp. Cbis : Sous-amendement Fague (ajout d'un an aux propositions Ostermann) opposé à l'amendement Ostermann qui propose l'ajout « Le renouvellement aura lieu conformément à cette Constitution - au printemps 2005 pour les autorités communales, la législature en cours prenant fin le 30 juin 2005; - au printemps 2007 pour les autorités cantonales, la législature en cours prenant fin le 30 juin 2007. » : 144 suffrages exprimés, sous-amendement Fague accepté par 92 voix contre 38 avec 14 abstentions.

Opposition de l'amendement Ostermann modifié Fague au texte de première lecture, al. 1 : 145 suffrages exprimés, amendement adopté par 86 voix contre 42.

La disposition C bis, al. 2, est tacitement abrogée et remplacée par la disposition Charotton.

Disp. Cter 1. ad. art. 57, al. 3 : 140 suffrages exprimés, adoptée par 103 voix contre 27 avec 10 abstentions.

Disp. Cter 3. ad Titre VI : 137 suffrages exprimés, adoptée par 129 voix contre 2 avec 6 abstentions.



Disp. Cter 4 ad art. 172, al. 2, opposition version 1^{ère} lecture à l'aménagement Roulet-Grin qui propose sa suppression : 145 suffrages exprimés, version 1^{ère} lecture adoptée par 76 OUI contre 65 NON, avec 4 abstentions.

Disp. Cter 4 ad art. 149 : 139 suffrages exprimés, texte confirmé par 125 OUI contre 4 NON, avec 10 abstentions.

Disp. Cter 6. ad. art. 183 : 139 suffrages exprimés, adoptée par 60 OUI contre 53 NON et 26 abstentions. (voir contre-épreuve ci-dessous)

Disp. Cter 6. ad. art. 183 : 143 suffrages exprimés, 61 OUI contre 61 NON et 21 abstentions ; refusée par la voix du président.

Disp. Cter 8. ad art. 81, Const. 1885 : 143 suffrages exprimés, supprimée par 63 voix contre 62 avec 18 abstentions.

Disp. D Initiatives et référendums : 141 suffrages exprimés, adoptée par 140 voix contre 1 et sans abstention.

Titre VI Communes et districts (suite)

Art. 170 Programme de législature : 140 suffrages exprimés, suppression de 2^e lecture confirmée par 70 voix contre 66 avec 4 abstentions.

Art. 172 Principes

– al. 1, 2 et 3 : 137 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 133 contre 3 avec 4 abstentions;

– al. 4 : 136 suffrages exprimés, texte de 1^{ère} lecture (avec modification rédactionnelle) adopté par 103 voix contre 29 avec 4 abstentions ;

– art. 172 : 137 suffrages exprimés, adopté par 135 voix contre 1 avec 1 abstention.

Art. 174 Droit d'initiative et procédure : 137 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 120 voix contre 15 et 2 abstentions.

Art. 174 bis Fusions proposées par une Fédération de communes ou une agglomération : 136 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 78 voix contre 57 avec 1 abstention.

Art. 176 Collaborations intercommunales : 138 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 91 voix contre 47 sans abstention.

Art. 176 bis Fédérations

– Procédure de vote, alinéa par alinéa ou vote d'ensemble : vote par alinéa choisi par 70 voix contre 50 avec 13 abstentions ;

– al. 1 : texte de 2^e lecture adopté par 94 voix contre 40 avec 1 abstention;

– al. 2 : 132 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 88 voix contre 44 sans abstention;

– al. 3 : texte de 2^e lecture adopté par 78 voix contre 52 avec 4 abstentions;

– al. 4, deuxième lecture : 136 suffrages exprimés, maintenu par 88 voix contre 47 avec 1 abstention;

– al. 5 deuxième lecture : 138 suffrages exprimés, adopté par 91 voix contre 45 et 2 abstentions;

– art. 76 bis : 137 suffrages exprimés, adopté par 93 voix contre 44 sans abstention.

Art. 177 Agglomérations : 137 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 123 voix contre 3 avec 11 abstentions.



Art. 180 Préfet : 136 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 69 voix contre 66 avec 1 abstention.

Titre VI Communes et districts : 134 suffrages exprimés, adopté par 119 OUI contre 3 NON et 12 abstentions.



La séance est ouverte à 9.00 h.

Sont présents : M^{mes} et MM. Abbet Raphaël, Amstein Claudine, Athanasiadès Jean, Aubert Josiane, Baehler Bech Anne, Bavaud Adrien, Benjamin Samy, Berney Michel, Biemann Anne, Blanc Eric, Boillat Jean-Pierre, Bolinger Anne-Marie, Bory Marc-André, Bory-Weber Dominique, Bouvier Denis, Bovay Judith, Bovet Daniel, Bovet Fred-Henri, Bovon-Dumoulin Martine, Bovy Samuel, Braissant Rénald François, Brélaz Daniel, Bron Jacques-Henri, Buehler Michel, Buffat Michel, Bühlmann Willy, Burnet Olivier, Burnier-Pelet Thérèse, Burri Marcel, Carnevale Eliane, Chapuis Allegra, Charotton Georges, Chatelain André, Cherix François, Chevalley Isabelle, Cohen-Dumani Marcel, Cork-Levet Françoise, Cornu Claire-Lise, Cornu Pierre-Alain, Cossy Samuel-Henri, Crisinel François, Cruchon Raoul, Cuendet Maria-Chrystina, de Haller Jean-Claude, de Luze Charles-Henri, Delay Elisabeth, Dépraz Alex, Desarzens Laurent, Dessauges Pascal, Dufour Denyse, Dufour Etienne, Duplan Jean, Fague Sébastien, Favre Raymonde, Freymond-Bouquet Monique, Galeazzi Rebecca, Gallaz Christophe, Gindroz André, Girod-Baumgartner Christine, Glauser Alice, Gorgé Marcel, Goy-Seydoux Louis, Grin Nicole, Gross Nicole, Guignard François, Guy Joël, Haefliger Sylviane, Haldy Jacques, Henchoz Pierre, Henchoz-Cottier Martine, Henry Philippe, Hermanjat Pierre, Humair Louis, Hunkeler Pierre, Jaeger Odile, Jaggi Yvette, Jaillet Gérard, Jatton Nathalie, Jemelin Mireille, Jomini Viviane, Jordan Kulling Andreane, Jufer Nicole, Kaeser Danièle, Kulling Jean-Pierre, Labouchère Catherine, Le Roy Jean, Lecoultré Richard, Lehmann Pierre, Leuba Jean-François, Linder Sandra, Loi Zedda Fabien, Luisier Christelle, Lyon Anne-Catherine, Mages Roland, Maillefer Denis-Olivier, Mamboury Catherine, Mamin Henri, Marion Gilbert, Martin Bernard, Martin Jean, Martin Laurence, Martin Marie-Antoinette, Martin Marie-Hélène, Masson Stéphane, Milliod Jean-Pierre, Morel Charles-Louis, Morel Nicolas, Moret Isabelle, Nicod François, Nicolier Yvan, Nordmann Philippe, Oguey Annie, Ormond Anne, Ostermann Roland, Payot François, Pellaton Berthold, Perdrix René, Pernet Jacques, Perrin Jeanne-Marie, Piguet Jean-Michel, Pillonel Cédric, Piot Christine, Pittet Jacqueline, Pradervand Jean-Claude, Rapaz Olivier, Rebeaud Laurent, Renaud Dominique, Raymond Antoine, Richard Claire, Rodel Marilyne, Roulet Catherine, Roulet-Grin Pierrette, Ruey-Rey Elisabeth, Salamin Michel Lauréane, Saugy-Anhorn Nathalie, Schmid Charles, Schneiter Robert, Schwab Claude, Streit Adrien, Sutter Patrick, Thévoz Francis, Tille Albert, Troillet Roland, Vallotton Jacques, Vincent Martial, Vittoz Marc, Volluz Françoise, Voruz Eric, Voutat-Berney Eveline, Wehrli Laurent, Weill-Lévy Anne, Wellauer Pierre-Olivier, Wettstein Irène, Winteregg Michel, Yersin-Zeugin Ruth, Ziegler Geneviève, Zisyadis Josef, Zwahlen Jacques, (158).

Sont absents : M^{mes} et MM. Berger Cécile, Buhlmann Gérard, Colelough Philippe, Conod Philippe, Desmeules Michel, Farron Pierre, Garelli Stéphane, Gonthier Alain, Gonvers Olivier, Holenweg Rouyet Anne, Keller Pierre, Margot François, Mayor Philippe, Nordmann Roger, Pittet François, Recordon Luc, RoCHAT-Malherbe Paul, Wiser Henri, Zuercher Magali, (19).

Se sont excusés : M^{me} et MM. Balissat Jean, de Souza-Kohlbrener Regula, Ghiringhelli Charles-Pascal, (3).



Accueil et communication d'ordre général

☞ **Jean-François LEUBA**

Mesdames et Messieurs, je déclare ouverte cette 48e séance plénière de l'Assemblée constituante. Je vous y souhaite la bienvenue et une bonne journée. Le point 1 de l'ordre du jour appelle les communications d'ordre général. Je signale que notre ordre du jour contient une légère omission en ce sens que, bien entendu, sous "Rappel" à la fin, il s'agit non seulement de l'article 27 – qui sera traité à la fin de nos débats – mais également du binôme, si j'ose dire, 147, 147 bis et éventuellement 147 ter. Je pense que vous aurez corrigé d'office cette omission. Je vous signale d'ores et déjà qu'une nouvelle séance de notre Assemblée est prévue et agendée au lundi 23 septembre 2002, c'est-à-dire au lendemain du vote, si vote il y a parce que vous aurez adopté par 91 voix au moins le texte final. Si vote il y a le 22 septembre, l'Assemblée se réunira le 23 septembre pour prendre acte du vote. Je crois que ce n'est pas encore décidé si c'est le matin ou l'après-midi, mais ce sera vraisemblablement à 9 h., le lundi matin. Troisième communication : comme vous l'avez vu sur l'ordre du jour peut-être, la séance de ce jour prendra fin à 14:45. Vous savez en effet qu'à 14 h. auront lieu les obsèques de l'ancien syndic de Lausanne, M. Paul-René Martin, de telle sorte que les membres de l'Assemblée qui voudraient aller au moins aux honneurs à 15 h. seront libérés au plus tard à 14 h. 45 pour pouvoir se rendre aux honneurs devant la cathédrale à 15 h.. Je tiens à préciser également, parce que différentes rumeurs ont couru, qu'en principe nous n'avions pas retenu cette salle pour la séance d'aujourd'hui, qu'elle a été retenue dès lors par le Département des institutions et relations extérieures pour la prise de congé de Monsieur le conseiller d'Etat Ruey. Cette réservation était faite en bonne et due forme et lorsque nous avons demandé la salle parce que nous avons dû ajouter cette séance, on nous a dit : c'est possible, mais seulement jusqu'à 15 h. 30, 16 h. L'heure de 14 h. 45 résout en partie le problème, mais ce n'est pas M. Ruey qui est venu prendre la place que nous avions, c'est nous qui nous sommes greffés après coup sur la réservation qui avait précédé. Je n'ai pas d'autres communications à vous faire, si ce n'est que je signale d'ores et déjà qu'après le vote de présence nous aurons un deuxième vote pour savoir qui d'entre vous prend l'assiette qui a été préparée ou qui sera préparée pour le repas de midi. Il y aura des assiettes à disposition et je vous orienterai dans un instant, après le vote de présence.

Troisième lecture

Articles liés au mode d'élection du Conseil d'Etat

Nous pouvons donc passer au chiffre 2 de notre ordre du jour, "Troisième lecture". A cet égard, nous reprenons à peu près là où nous nous étions arrêtés, c'est-à-dire à l'article 120. Nous traiterons successivement l'article 120, l'article 77, l'article 118 puis l'article 122, mais nous avons d'abord une motion d'ordre qui demande de rouvrir la discussion sur l'article 119. Je rappelle que c'est l'application de l'article 53 de notre règlement qui nécessite, pour la décision de réouverture – puisque nous faisons une entorse à notre règlement sur ce point-là – la majorité des deux tiers. Je donne la parole à Mme Roulet-Grin pour le développement de sa motion d'ordre et je vous prie de faire un peu de silence de manière à ce qu'on entende les orateurs. Je vous remercie.



☞ **Pierrette GOULET-GRIN**

Comme cette Assemblée a déjà reçu par écrit, avec la convocation, les motifs de cette motion d'ordre, mon intervention sera brève et résumera en trois points le sens de cette demande d'adjonction aux articles à rouvrir. Premièrement, tout le monde convient que le vote massif de vendredi dernier sur l'article 119 a surtout servi à éliminer la liste bloquée du projet de Constitution, une proposition qui avait pris place là, par surprise. Cette suppression de la liste bloquée, obtenue à une large majorité, nous a obligés à réinscrire l'article de première lecture dans le projet, article qui n'améliore pas d'un coup le mode d'élection des membres du Conseil d'Etat. C'est fort dommage, car le sujet est important, il est sans conteste de ceux qui ont motivé la révision de la Constitution. Deuxièmement, en marge de ce retour passif à la case départ, et peut-être pour se donner bonne conscience et introduire des nouveautés quand même dans ces articles, aujourd'hui on fait autour d'un mode d'élection du président ou de la ratification ou adhésion à un fil rouge gouvernemental appelé "programme de législation". C'est dommage parce que le triptyque initié par le groupe interpartis s'appuyait sur trois piliers : le mode d'élection du Conseil d'Etat, l'élection de son président, le programme de législature. Ce faisant, les initiants ouvraient la porte à d'autres modèles d'élection politique, par exemple un échelonnement pyramidal solide, quasi le même qu'au niveau fédéral. Le peuple élit ses députés, ses députés élisent le gouvernement et son président. A un moment où près d'un Vaudois sur quatre – c'est la leçon du 17 mars dernier, avec 28% de votants pour l'élection du Conseil d'Etat – n'est plus intéressé à l'élection de son gouvernement, et cela même si des chances existent de renverser la majorité en place. Il faut en tirer les conclusions qui s'imposent. Je les ai prises en lançant l'idée de cette réouverture, imaginant voir des idées et des propositions fleurir, imaginant qu'un débat constructif pourrait encore se faire. Mais il semble bien que les héros soient fatigués. En conclusion, je vous propose donc dans un premier temps de rouvrir l'article 119 et, le cas échéant, de concevoir un système politique plus adapté aux réalités. Merci de soutenir cette motion.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Roulet-Grin. Je crois que nous sommes à l'article 53, je n'ai pas besoin de demander si la motion est soutenue. La discussion est ouverte, je rappelle, non pas sur le fond mais sur la motion de réouverture. M. Brélaz a la parole.

☞ **Daniel BRELAZ**

Lors du vote de deuxième lecture, la situation est que de nombreux constituants ont soutenu ce que propose Mme Roulet-Grin aujourd'hui pour éviter une situation jugée encore pire, à savoir celle de la liste bloquée de leur point de vue. Maintenant, la situation est que nous avons fait un choix et qu'on nous propose un système ici qui, dans les cantons, serait unique et présenterait de manière apparente le retour à plus de cent ans en arrière, environ cent ans dans le Canton de Vaud. Dans ces conditions, on refait un clash majeur avec la population à qui il sera facile d'expliquer que Mme Roulet-Grin vient avec cette opération parce que c'est quand même moins dangereux d'avoir une élection par le Grand Conseil, déjà connue, que par le peuple. Dans ces conditions, on fait tout faux et pour moi, il n'y a qu'une conclusion possible, c'est de refuser simplement cette réouverture qui, je le rappelle, nécessite la majorité des deux tiers.



☞ **Jean-Michel PIGUET**

J'aimerais abonder dans le sens de ce qu'a dit M. Brélaz en voulant rassurer au surplus Mme Roulet-Grin. Il ne s'agissait pas, Madame, d'un retour à la case départ comme vous l'avez dit "passif". Pour nous, il s'agissait d'un choix délibéré et non pas d'un choix entre renoncer à l'élection par une liste compacte et revenir à la case départ, en quelque sorte par défaut et passivement ; mais dès lors que la majorité de cette Assemblée ne voulait pas effectivement d'une élection à la liste compacte, nous préférons, non pas passivement, mais activement, l'élection par le peuple pour les raisons notamment énoncées par M. Brélaz. J'aimerais rappeler aussi que la comparaison avec le système fédéral n'est pas pertinente du tout, s'agissant ici de circonstances cantonales qui sont tout à fait différentes. Nous exposerons plus tard, à propos de l'élection du Conseil d'Etat, que pour nous, nous voyons ce système comme étant tout à fait cohérent : une élection du Grand Conseil par le peuple et l'élection du président du Conseil d'Etat par ses pairs. Je vous remercie de rejeter cette motion.

☞ **Cédric PILLONEL**

Une fois n'est pas coutume, je défendrai la motion déposée par Mme Roulet-Grin. Je le fais par souci démocratique. Il me semble important que nous ne fermions pas les yeux sur les propositions qui nous sont présentées, donc je soutiendrai cette motion d'ordre, quitte à la refuser après au vote dans le détail. Mais je pense que c'est important pour un sujet aussi important qu'on puisse se décider sur cette question-là.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Monsieur le constituant Pillonel. La discussion ne paraît plus utilisée, elle est close. Nous passons au vote. Je rappelle que pour l'application de l'article 53, la majorité des deux tiers est requise. Le scrutin est ouvert. Voilà, le mieux est l'ennemi du bien, on a essayé de supprimer les deux colonnes, comme cela avait été demandé par le groupe des Verts, et maintenant le système ne fonctionne plus [brouhaha]. Le scrutin est, semble-t-il, ouvert. Il n'est pas ouvert [brouhaha] Le scrutin est ouvert semble-t-il, oui.

Motion d'ordre Roulet-Grin qui demande la réouverture de la discussion sur l'art. 119 Mode d'élection : rejetée par 110 NON contre 24 OUI et 3 abstentions.

Dès lors le deuxième amendement, ici présenté comme premier amendement, de traiter cette question en même temps que les articles 27 et 147, évidemment cet amendement tombe, c'est clair. Nous passons dès lors à l'article 120, "Election du Conseil d'Etat". Nous avons d'abord un amendement Libéral de Mme Kaeser. Mme Kaeser, sauf erreur, l'a développé la dernière fois, mais est-ce qu'elle souhaite le développer ? Mme Kaeser renonce. Nous avons un autre amendement du groupe Verts Rebeaud. M. Rebeaud a la parole.

☞ **Laurent REBEAUD**

Notre amendement porte et sur le mode d'élection du président du Conseil d'Etat et sur la définition du rôle de ce président. Nous proposons d'une part que le président du Conseil d'Etat soit nommé, non pas comme le voulait le groupe Libéral par le Grand Conseil, mais par le Conseil d'Etat lui-même, c'est-à-dire que le président



soit nommé par ses pairs. Nous ne voulons pas non plus qu'il soit élu par le peuple. En voulant que le président du Conseil d'Etat soit élu par ses pairs, nous privilégions la recherche d'une solution qui soit la plus favorable possible à un consensus et à un esprit d'équipe au sein du Conseil d'Etat et à ce que l'élection du Conseil d'Etat soit le moins politisée possible. Il est clair que dans le cas d'une élection populaire, nous aurions la création d'un personnage plus puissant que les autres parce qu'il serait au bénéfice d'une légitimité supérieure ; nous courrions alors le risque d'avoir un régime présidentiel avec une personnalité forte qui imposerait son autorité à ses collègues, au risque de tensions nuisibles à l'esprit d'équipe. Dans le cas d'un vote au Grand Conseil, nous courons aussi le risque d'une élection extrêmement politisée où jouent probablement les rapports de force entre une majorité, actuellement de droite mais ça pourrait changer, et une minorité de gauche mais ça pourrait changer, et par conséquent qu'on impose au collègue gouvernemental une personnalité qui n'a pas le profil qu'il faut pour faire fonctionner une équipe, mais qui pourrait souhaiter avoir le profil qu'il faut pour imposer à la minorité – encore une fois, qu'elle soit de gauche ou de droite – un traitement tel que celle-ci – la minorité – adopte une attitude anti-collégiale, poussée qu'elle y est par le comportement autoritaire d'un président. Je crois que les solutions qui font appel à un homme fort sont, dans la société actuelle, une illusion, une régression. Et ce que nous voulons, c'est maintenir et développer le plus possible le gouvernement par une équipe dans un esprit collégial. Lors de notre dernière séance, nous avons approuvé l'obligation faite au Conseil d'Etat de se donner un programme gouvernemental qui lie l'ensemble des membres du collège. Cela signifie un travail préparatoire de l'équipe extrêmement intense au début de la législature. Nous aimerions, dans le même esprit, que les sept membres du Conseil d'Etat choisissent parmi eux, non pas celui qui appartient forcément à la majorité politique, non pas forcément celui qui a le plus grand charisme auprès de la population et auprès du Grand Conseil, mais celui que les sept jugent le plus apte à faire fonctionner le collège comme une équipe. Et il n'y a pas de juges meilleurs que les membres du Conseil d'Etat, qui auront construit ensemble le programme de législature pour se trouver cet arbitre. Je crois que je n'ai pas besoin de m'étendre davantage. J'ai entendu avec plaisir le porte-parole du groupe Agora dire tout à l'heure qu'il soutenait l'idée d'un président élu par ses pairs. J'aimerais dire juste deux mots encore, tout en me réservant de remonter encore à la tribune si jamais la discussion m'en donne l'occasion, et insister sur le rôle de la deuxième phrase qui dit que "Le président a pour rôle d'assurer la cohérence de l'action gouvernementale". Il s'agit de la cohérence des actions des départements entre eux ou plutôt des chefs de départements entre eux, il s'agit aussi de la cohérence des décisions et des projets du gouvernement par rapport à son programme gouvernemental. Cette phrase ne dit rien sur les structures. Nous proposerons par la suite de laisser tomber la notion de département, il faudra permettre au Conseil d'Etat du futur d'organiser les structures de l'Etat selon des modes qui ne sont pas forcément calqués exactement sur la répartition actuelle des chapelles départementales dont nous déplorons le cloisonnement et les rigidités. Il y a d'ailleurs actuellement déjà l'ébauche d'un certain nombre de conduites de services qui se feront par équipe de conseillers d'Etat, par délégation. Il est possible qu'à l'avenir les grands services transversaux de l'Etat ne soient pas enfermés dans un département, mais mis à la disposition soit du président, soit d'une équipe, d'une délégation du gouvernement. Voilà pourquoi, Mesdames et Messieurs, je vous propose de soutenir notre amendement qui maintient au mieux les vertus du



système collégial, tout en imposant des contraintes et des pouvoirs suffisants pour que l'action gouvernementale soit cohérente. Merci.

☞ **Georges CHAROTTON**

J'ai entendu avec très grand plaisir la proposition faite par M. Rebeaud. Toutefois, le groupe Radical soutient l'amendement de Mme Kaeser et surtout il soutient cet amendement pour l'article 120, mais il y lie au fond les règles de l'article 122 quant aux compétences et à la manière de distribuer le travail dans ce Conseil d'Etat. Nous avons déjà rappelé le rôle du président. Nous avons eu la dernière fois des séances écourtées, certaines personnes viennent avec des redites et c'est difficile de refaire un texte chaque fois. Ce président doit rassembler, il doit convaincre, il doit arbitrer des formes d'approches diverses sur les sujets soumis à l'appréciation du collège exécutif cantonal. Nous considérons que ce rôle doit s'exercer sur l'entier de la durée de la législature pour offrir la garantie d'une responsabilité continue de l'application du programme de législature et ne pas voir naître une remise en cause de ce programme par les élections successives annuelles de chaque fois un nouveau président. Je crois que là nous avons tous une convergence sur l'idée qu'on se fait du rôle de ce président. Toutefois, nous ne pensons pas que ce président doit être nommé par ses pairs. Nous souhaitons, comme vous M. Rebeaud, que le collègue du Conseil d'Etat soumette, après concertation, si possible une seule candidature au Grand Conseil. Celui-ci alors pourra ratifier et ainsi légitimer le président dans sa fonction. Mais posons le cas d'une candidature multiple, que deux membres du Conseil d'Etat souhaitent être le président. Alors il faut, à ce niveau-là, donner au Grand Conseil le pouvoir d'exercer le rôle d'arbitre et je ne crois pas qu'il soit bon de laisser cinq membres discuter à trois contre deux de qui ils souhaitent comme président.

☞ **Daniel BRELAZ**

Il y a eu quelques malentendus dans les transmissions. J'ai fait la semaine passée un amendement visant à maintenir le système actuel. Depuis, M. Rebeaud, au nom du groupe des Verts, a fait l'amendement qu'il vient de développer. Alors il y a un malentendu en ce sens que je considère retiré mon amendement dans le cas de figure où le président serait élu à l'intérieur du Conseil d'Etat, que ce soit dans la variante Nordmann ou dans la variante du groupe des Verts exprimée à ce jour. Par contre, je le maintiens si c'est un système d'élection par le Grand Conseil et je crois qu'il a simplement disparu de l'ordre du jour. Je vais vous expliquer pourquoi : la situation, elle est tout simplement que vous avez plusieurs modes d'élection. Soit vous avez quelque chose de symétrique, comme cela se passe dans les communes, où vous avez l'élection d'abord du Conseil d'Etat, puis du président par le peuple des municipalités, puis du syndic par le peuple, l'élection pouvant être bien sûr tacite. Soit vous vous trouvez dans une situation où vous demandez à un autre organe – le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat – d'agir. Si c'est le Grand Conseil, qui lui-même a été élu par le peuple, il aura le choix entre deux stratégies. L'une qui consiste simplement à prendre acte qu'un candidat est arrivé en tête, voire nettement en tête et suivre ce qui apparaît être la volonté populaire, auquel cas on se trouve devant un pouvoir de ratification. Ça risque bien sûr d'arriver si le candidat en tête, comme très souvent, se trouve appartenir à la majorité du Grand Conseil. Mais si on se trouve dans un autre cas de figure, où le candidat arrivé en tête, par le peuple, n'est pas un candidat issu de la majorité politique du Grand Conseil et que le Grand Conseil élit néanmoins son chouchou, et bien on va se trouver devant un clash complet avec la population qui va discréditer d'entrée le



système. Dans cette optique-là, il faut pouvoir se tourner vers une autre méthode, celle qui consiste à ce que le Conseil d'Etat lui-même pèse les tenants et les aboutissants et, dans un système de collégialité et de déclaration collégiale, choisisse l'un des sept, par forcément le mieux élu, celui qui se trouve dans cette collégialité pouvoir apparemment être le mieux à même d'aller dans le sens du programme de législation et de tout ce qui a déjà été dit. En pesée d'intérêts, pour moi, la situation, après bien des réflexions – de M. Rebeaud ou de ce qui a été déposé par M. Nordmann la semaine passée – est cohérent et meilleur que le système actuel. Par contre, une élection par le Grand Conseil est moins bonne que le système actuel. C'est pourquoi, au cas où c'est ce qui serait choisi, je considère que mon amendement est maintenu et qu'il faudrait alors opposer l'élection par le Grand Conseil au système actuel de tournus.

☞ **Jean-François LEUBA**

J'aimerais, M. Brélaz, avoir bien compris : vous proposez la suppression de l'ancien article, enfin de l'article 120 de première lecture ?

☞ **Daniel BRELAZ**

[hors micro]

☞ **Jean-François LEUBA**

Attendez M. Brélaz, il faut que l'on soit au clair et peut-être qu'il faut aller au micro pour que tout le monde entende notre conversation. Je suis désolé, mais on avait cru comprendre que l'amendement de M. Rebeaud, déposé au nom du groupe des Verts, entraînait la suppression de votre amendement. Il semble que ce ne soit pas le cas et votre amendement devient conditionnel, ça, je crois avoir compris. Deuxièmement, votre amendement, il veut simplement la suppression, c'est-à-dire qu'il n'y a plus dans la Constitution d'article qui dise comment le président du Conseil d'Etat est élu. C'est ça que vous voulez ?

☞ **Daniel BRELAZ**

C'est exact et à ce moment-là, ça a la signification qu'on revient bien sûr au principe du tournus. Sauf si le Conseil d'Etat en décide autrement.

☞ **Jean-François LEUBA**

Bien, merci. Pour moi c'est clair. Mme Ziegler a la parole.

☞ **Geneviève ZIEGLER**

Au nom du groupe Forum, quelques précisions en vue de soutenir l'amendement Rebeaud qui a été développé tout à l'heure. L'amendement Nordmann, dont on parle, a donc été retiré au profit de cet amendement Rebeaud qui nous paraît mieux rédigé et de surcroît épïcène, mais qui correspond à l'idée qu'on défendait. Face aux trois systèmes qui nous sont proposés, il nous paraît important de défendre une élection du président du Conseil d'Etat par ses pairs au sein d'un collègue gouvernemental et non par le Grand Conseil. En conséquence, je vous demande de bien vouloir adopter l'amendement Rebeaud. Je vous remercie.



☞ **Jean-François LEUBA**

Oui, Mme Ziegler, je pense que c'est le président du Conseil d'Etat qui est élu par ses pairs ? On est d'accord. Bien, la discussion continue. Mme Girod a la parole.

☞ **Christine GIROD-BAUMGARTNER**

Je suis vraiment désolée d'entendre à l'instant que l'amendement de M. Nordmann est retiré puisque c'était pour une partie du groupe Radical une variante intéressante entre l'élection par le Grand Conseil qui peut éventuellement en surprendre quelques-uns et l'amendement des Verts qui ne paraît à la majorité du groupe Radical pas suffisamment fort pour ce que nous voulons introduire dans notre projet de Constitution. En effet, pour une bonne partie du groupe Radical, et évidemment pour moi, il me semble que l'homme fort ou la femme forte a vraiment un rôle essentiel à jouer au sein du collège, et l'instituer pour la durée de la législature est de nature à améliorer le système actuel. Ce président ou cette présidente est vraiment appelé à gérer des problèmes qui sont liés à la bonne marche de l'administration et il nous semble que ce président devrait diriger un département qui aurait des prérogatives en matière de chancellerie, de budget, de finance, d'informatique ou encore de communication. En obligeant ce président à consacrer l'essentiel de son énergie au bon fonctionnement interne de l'administration, il nous semble qu'on lui donne naturellement les moyens de s'occuper, de se préoccuper de la bonne marche de l'ensemble des fonctions de l'Etat, y compris les fonctions qui sont exercées par les autres départements. Ce président, ce coordinateur serait donc une personnalité tournée vers l'intérieur. Ce serait un gestionnaire du ménage interne de l'Etat et, très important, des services transversaux qui, à nos yeux, assureraient précisément cette bonne marche de l'Etat sans qu'il y ait des départements cloisonnés simplement dans un secteur. Mais voilà, pour réussir ce pari, il nous faut absolument inscrire d'une part un article 120 qui précise le mode d'élection du président pour la durée de la législature, et en même temps un article 122 qui précise les tâches qui sont attribuées à ce président. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Denis BOUVIER**

Ce que nous avons adopté malheureusement la dernière fois, c'est-à-dire l'absence de liste bloquée, nous a conduit à une incohérence, en reconnaissant en même temps la nécessité d'un programme de législature. Cette méthode est celle qui trompe les électeurs. Après tout, les conseillers d'Etat ont été élus sur un programme défini par les partis politiques et approuvé par les électeurs. Vous allez mettre quatre mois maintenant pour trouver un programme de législature et pire, vous allez élire un président pour la durée de cette législature, pour essayer de forcer les choses et finalement parce que ce programme soit applicable. Je le répète, ce programme, à notre sens, est une tromperie politique. Dans ces conditions, il nous semble qu'un "homme fort" n'a aucune raison d'être. La logique voulait la liste bloquée, le programme de législature, l'homme fort ; ça c'était cohérent. Maintenant vous avez refusé la liste bloquée. Nous, nous refusons le programme de législature, même si cela a été voté et nous refusons l'homme fort. C'est la raison pour laquelle il me semble et il nous semble que la proposition de M. Brélaz de ne faire aucune mention sur le mode de désignation du président est la seule qui puisse convenir. Je vous remercie de votre attention.



☞ **Laurent REBEAUD**

Je remonte à la tribune pour répondre à Mme Girod qui m'apprend que le groupe Radical – ou qu'une partie des membres du groupe Radical – aurait soutenu la proposition Nordmann, mais ne voudrait pas soutenir la mienne. J'ai de la peine à comprendre pourquoi. J'ai discuté assez longuement avec M. Nordmann. Les effets matériels de sa proposition et de la mienne sont rigoureusement identiques, ils ont le même sens. M. Piguët ou la porte-parole du groupe Socialiste, vous a dit tout à l'heure que la proposition Nordmann a été retirée au profit de la mienne parce que la mienne était mieux rédigée ou qu'elle était épicène, c'est peut-être ça la qualité de rédaction qu'on lui reconnaît. Le système que vous proposez, Mme Girod, c'est le système qui avait été exposé, sauf erreur, par l'un des membres de la commission 5 avec un département transversal, un département présidentiel qui s'occuperait des affaires de l'ensemble et qui pourrait s'occuper des affaires des autres départements. Cette proposition-là est parfaitement compatible avec le texte que je vous propose. Vous dites qu'il faut un président élu pour cinq ans. Je vous propose, lisez le texte, un président ou une présidente élu(e) ou désigné(e), cela revient au même, par ses pairs pour la durée de la législature. C'est la durée de validité du programme de législature et c'est la durée du mandat des sept membres du Conseil d'Etat, pour autant qu'aucun d'entre eux ne démissionne dans l'intervalle. Donc la substance du texte de M. Nordmann et la substance de mon texte sont rigoureusement identiques. Vous voudriez, Mme Girod et quelques Radicaux avec vous, que l'on précise de manière plus pointue et plus exacte la manière dont les conseillers d'Etat se répartissent la tâche entre eux et vous parlez de départements. Nous avons discuté de cette question, mais je crois qu'elle est séparée de l'article sur lequel nous devons voter maintenant. Elle apparaîtra dans la discussion de l'article 122. Nous ne faisons pas une proposition globale, Mme Girod, qui consisterait simultanément à adopter notre 120 et à refuser le 122. Nous avons une discussion sur le 120 et ensuite nous aurons une discussion sur le 122. Je crois que les postulats qui figurent dans le 122 sont réalisables avec le 120, il n'y a aucune espèce d'incompatibilité. Au moment où nous discuterons sur le 122, je viendrai vous dire pourquoi je ne voudrais pas qu'on impose aux Conseils d'Etat successifs du siècle qui vient une organisation traditionnelle trop départementale parce que je crois que c'est un système qui, avec les nouvelles méthodes d'organisation et de gouvernement, sera rapidement dépassé et qui se trouve être aujourd'hui, vu les traditions, un carcan. Mais alors, je vous en supplie, ne vous méprenez pas sur les thèmes, Mme Girod et les Radicaux qui étaient d'accord avec vous pour soutenir le projet Nordmann, mon texte a un contenu rigoureusement identique à celui du texte que M. Nordmann avait proposé. Vous avez peut-être travaillé sur d'anciens textes, alors relisez le nouveau. Merci.

☞ **Christine GIROD-BAUMGARTNER**

J'aimerais rassurer M. Rebeaud, je crois que j'ai bien lu sa proposition et j'ai bien vu aussi que M. Rebeaud propose effectivement l'élection du président du Conseil d'Etat par le Conseil d'Etat lui-même. Ce qui ne passe pas dans sa proposition, à mes yeux et aux yeux de quelques-uns de mes collègues Radicaux, c'est que vous prenez deux articles pour n'en faire plus qu'un seul. Or, nous, nous aimerions [brouhaha]... Non ? Puisque le 122 est supprimé dans votre proposition.



☞ **Jean-François LEUBA**

Il me semble qu'on pourra sortir de cette difficulté en suivant le mode de vote que je m'étais imaginé, c'est-à-dire qu'on voterait d'abord sur le point de savoir qui élit le président du Conseil d'Etat. Ensuite on votera en opposant en quelque sorte, mais ce sera le choix entre la formule des Verts qui parlent de "qui assure la cohérence de l'action gouvernementale" qui me semble devoir être opposée au texte de l'article 122 qui est beaucoup plus détaillé. Je crois qu'il y a deux questions différentes qu'il ne faut pas traiter ensemble, mais bien sûr l'Assemblée est libre de décider de voter comme elle veut. M. Rebeaud.

☞ **Laurent REBEAUD**

Oui, j'aimerais juste dire à Mme Girod que les choses sont claires. Il y a l'article 120, c'est : qui désigne le président du Conseil d'Etat et pour combien de temps ? Et nous ajoutons une petite phrase sur le rôle du président du Conseil d'Etat, ça c'est une chose. Et il y a une proposition séparée qui est de supprimer l'article 122. Et ça sera deux votes séparés. Les choses ne sont plus liées, elles l'étaient dans la première proposition que nous avons faite, alors vous avez peut-être d'anciennes feuilles sous les yeux. Le nouvel amendement, c'est un article 120 sur lequel nous votons et puis un article 122 sur lequel nous votons séparément. Je ne sais pas si on peut être plus clair, mais j'espère que vous avez compris [rires].

☞ **Jean-François LEUBA**

Bien, est-ce que la discussion est encore ouverte ? Ensuite j'essayerai de trouver une procédure de vote correcte. Madame la coprésidente Jaggi.

☞ **Yvette JAGGI**

Je parle ici de l'enjeu ici de qui désigne – donc la première partie – le président ou la présidente du Conseil d'Etat. Là, au fond, l'enjeu qui s'est un peu effacé dans la discussion telle que nous l'avons commencée la dernière fois et poursuivie ce matin, me semble-t-il, est le suivant : tout le monde est d'accord pour que l'image et la réalité du gouvernement vaudois sortent renforcées des dispositions constitutionnelles telles qu'elles sont prévues pour l'avenir. La question est de savoir si nous voulons que ce prestige gouvernemental soit assuré vers l'extérieur, si le président doit ressortir vis-à-vis de l'extérieur – la formule du syndic cantonal me semble une idée assez peu conforme à l'esprit des lieux cantonaux – ou si nous voulons que le président ou la présidente ait une fonction essentiellement interne vis-à-vis du collège exécutif. Si c'est l'externe qui l'emporte, il est clair que la légitimité particulière donnée par la désignation par le corps électoral pourrait s'imposer. Si c'est l'interne – et on a vu dans la législature qui s'achève, dans la précédente aussi pour ne pas remonter plus loin, combien c'est important –, qui représente la préoccupation dominante, il est clair que la désignation par les pairs s'impose. Et je dirais que si cette cohésion interne est assurée, le bon fonctionnement du collège exécutif est assuré, le rayonnement externe visé et la meilleure image sont, en quelque sorte, des conséquences automatiques. Je crois que le projet Rebeaud, dans ce sens, assure une meilleure cohérence et émane de quelqu'un dont on peut savoir qu'il sait de quoi il parle. L'élection par les pairs, je rappelle, est la solution choisie par la Constitution neuchâteloise à laquelle nous nous sommes à de nombreuses reprises référés, tandis que l'élection par le corps électoral est prévue par l'avant-projet officiel de Constitution vaudoise. Je crois



qu'il nous faut résolument opter pour un fonctionnement harmonieux et le reste viendra en quelque sorte en prime, c'est-à-dire le rayonnement extérieur. C'est la raison pour laquelle j'opte pour la proposition Rebeaud.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Jaggi. La discussion ne paraît plus vouloir être utilisée, elle est donc close. Je demande à M. Rebeaud s'il est bien d'accord que l'on scinde son amendement en quelque sorte en deux parties, parce qu'il me semble que la deuxième partie, c'est-à-dire "qui assure la cohérence de l'action gouvernementale" peut s'appliquer aussi bien à la version "Election par le Grand Conseil" qu'à la version "Election par le Conseil d'Etat". C'est une autre question. Si M. Rebeaud veut jouer le quitte ou double, il joue le quitte ou double. Alors nous avons un... M. Rebeaud.

☞ **Laurent REBEAUD**

Je n'ai aucun goût pour le quitte ou double, mais il me semble que les deux membres de phrase sont liés l'une à l'autre. J'ai de la peine à voir, ou bien alors il faudrait demander à Mme Kaeser, puis refaire un débat sur la question de savoir si on doit redonner ce rôle au président du Conseil d'Etat dans l'hypothèse où il serait élu par le Grand Conseil. Ce qu'il faut faire, c'est deux amendements séparés, il y a le 120 et le 122, mais les deux termes du 120 doivent être soumis ensemble à l'Assemblée.

☞ **Jean-François LEUBA**

Bien, alors j'ai un amendement conditionnel de M. Cohen-Dumani qui ne s'applique que si l'amendement Kaeser est accepté et si l'amendement Rebeaud est accepté au 122. Donc au 120 on choisirait Kaeser, au 122 on choisirait Rebeaud, et il n'y aurait plus rien sur la cohérence. Alors M. Cohen-Dumani, dans ce cas-là revient avec l'introduction de la deuxième partie de l'amendement Rebeaud à l'article 120. M. Cohen-Dumani prend la responsabilité de son amendement. Dans ces conditions, la situation me paraît relativement claire : on oppose l'amendement Kaeser à l'amendement Rebeaud et ensuite celui qui a gagné au texte de la première lecture tel qu'il figure sur le dépliant. Ensuite on verra bien ce qui se passe à l'article 122. Je rappelle cependant encore une règle du jeu : comme nous sommes revenus sur le texte de la première lecture maintenant, on peut considérer que tout ce qui est deuxième lecture n'existe plus. C'est complètement supprimé de notre dépliant si vous voulez, on ne parle plus du texte de deuxième lecture, on est bien au clair là-dessus. On est donc uniquement sur des amendements sur le texte de première lecture. Alors dans un premier temps, j'opposerai l'amendement Kaeser à l'amendement Rebeaud, c'est-à-dire "Election par le Grand Conseil" ou "Election par le Conseil d'Etat" et puis, dans un deuxième temps, j'opposerai celui des deux amendements qui a gagné au texte de première lecture, "Election par le peuple". Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de voter ? Ce n'est pas le cas, nous votons de cette manière.

Opposition des amendements Kaeser – élection du président par le Grand Conseil – et Rebeaud – élection par le Conseil d'Etat : 149 suffrages exprimés, l'amendement Rebeaud est accepté par 96 voix contre 52 à l'amendement Kaeser et 1 abstention.



Opposition amendement Rebeaud au texte de la première lecture – élection par le peuple : 147 suffrages exprimés, l'amendement Rebeaud est accepté par 129 voix contre 9 et 9 abstentions.

Nous avons donc liquidé l'article 120. Nous pouvons passer maintenant à l'article 77 "Election". La discussion sur l'article 77 est ouverte. Je constate qu'il n'y a pas d'amendements pour cet article 77 mais que, néanmoins, il convient maintenant, en fonction de la décision que vous avez prise, de biffer "le président du Conseil d'Etat". C'est tout à fait clair puisque vous avez pris la décision qu'il n'était pas élu par le peuple. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette interprétation présidentielle ? Non. Alors vous avez l'article tel qu'il devrait figurer dorénavant dans notre projet de Constitution. La discussion est toujours ouverte. Elle n'est pas utilisée. Je vous fais voter sur l'article 77.

Art. 77 Elections (version 1^{ère} lecture avec la suppression des termes "le président du Conseil d'Etat") : 144 suffrages exprimés. adopté par 140 voix contre 1 et 3 abstentions.

Nous passons à l'article 118, "Composition, durée et charge". Nous avons ici un amendement de M. Henry. M. Henry a la parole.

☞ **Philippe HENRY**

L'alinéa 3 de l'article 118 de première lecture prévoit de limiter à trois législatures le mandat des membres du Conseil d'Etat. Pourquoi se priver d'excellents conseillers d'Etat pour la seule raison qu'ils ont fonctionné entre onze et quinze ans ? Lors des dernières élections, de jeunes candidats ayant à peine quarante ans ont été élus à ces postes. Donnons-leur la possibilité de pouvoir rester quelques temps encore après leur cinquantième anniversaire. Les critiques émises lors des dernières élections portaient plus sur le montant de la rente versée à une conseillère après quatre ans de charge que sur un temps trop long passé au Conseil d'Etat. D'ailleurs, la proposition faite par le groupe interpartis, cette limitation n'avait pas été reprise. Je ne parlerai pas de la symétrie dont M. Brélaz vient de parler concernant l'élection des membres des municipalités et celle du Conseil d'Etat. La liberté de présenter ou représenter un candidat doit être laissée aux partis politiques et doit être sanctionnée par le peuple. Je vous propose donc de laisser à l'électeur le soin de se prononcer sur le renouvellement ou pas des mandats de nos conseillers d'Etat et de supprimer cet alinéa 3.

☞ **Eric VORUZ**

Au nom du groupe Forum, je vous demande de refuser cet amendement et de maintenir la décision que nous avons prise en deuxième lecture. Avec une législature de cinq ans – fois trois : quinze ans –, nous pensons que c'est suffisant et nous estimons qu'il vaut mieux que ce soit la Constitution qui limite le nombre de mandats que le parti politique lui-même, voire l'électeur. Donc, par esprit, je dirais, par reconnaissance du travail de quinze ans d'un conseiller ou d'une conseillère d'Etat, je vous demande simplement que ce soit maintenu dans le projet de Constitution.



☞ **Philippe HENRY**

J'aimerais juste répondre à M. Voruz qu'en deuxième lecture, justement, il n'a pas été prévu de limiter ces mandats.

☞ **Cédric PILLONEL**

Je crois qu'il est important de savoir quel système politique nous désirons pour le Canton de Vaud. Il y a deux systèmes politiques : le système démocratique où on s'arrange pour que le plus de personnes puissent participer à la vie politique, le système oligarchique dans lequel un certain nombre de personnes restent sur les mêmes postes pendant très longtemps. Je pense que cet article permet d'éviter que les vieux caciques le deviennent encore plus et je vous suggère donc de refuser la proposition de M. Henry.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Pillonel. La discussion ne paraît plus utilisée. Nous allons voter sur l'amendement Henry.

Article 118 Composition, durée et charge :

– amendement Henry qui propose la suppression de l'al. 3 : 148 suffrages exprimés, accepté par 70 voix contre 69 avec 9 abstentions;

– vote art. : 149 suffrages exprimés, adopté par 120 voix contre 18 avec 11 abstentions.

Nous en venons maintenant à l'article 122, "Système départemental". M. Rebeaud a la parole. Ou il estime qu'il a déjà développé ? M. Rebeaud s'exprime.

☞ **Laurent REBEAUD**

J'ai effectivement déjà dit deux mots à ce sujet. Je trouve que l'article 122 – tel qu'il est soutenu, si j'en crois Mme Girod, par le groupe Radical – n'est pas nécessaire. Il impose au Conseil d'Etat une organisation où chaque conseiller d'Etat est chef d'un département et où, par conséquent, le président du Conseil d'Etat serait mis à la tête d'un département présidentiel. C'est probablement ce qui va se passer si le peuple approuve notre Constitution parce qu'on ne voit pas très bien comment l'Etat, l'administration pourrait s'organiser autrement qu'en créant des départements. Simplement, nous savons d'expérience, et particulièrement dans le Canton de Vaud, que les départements ont une tendance historique, culturelle et peut-être naturelle à s'ériger en forteresse, à travailler en vase clos et à produire des travaux qui entrent en contradiction quelquefois avec les travaux des autres départements. Et nous aimerions que la culture du Conseil d'Etat et de l'administration soit davantage tournée vers la coopération entre les départements et que, peut-être, on puisse développer dans l'Etat des formes d'organisation qui fassent que certains services, certains offices ou certains projets ne soient pas maîtrisés du début à la fin par un département, c'est-à-dire par une administration, un chef de service, un conseiller d'Etat, mais qu'ils soient autant que possible, quand leur nature s'y prête, gérés d'une autre manière, c'est-à-dire soumis à l'autorité simultanée de plusieurs conseillers d'Etat travaillant en délégation, qu'ils puissent faire l'objet de regroupements de services qui dépassent le département et que, par conséquent, on puisse, quand la nature d'un projet est manifestement



transversale, sortir du carcan départemental. Le fait de ne pas mentionner les départements dans la Constitution n'empêchera pas le Conseil d'Etat d'organiser l'administration en départements, ni de mettre un de ses membres à la tête de chacun des départements. Simplement, ça lui donnera plus de souplesse et ça permettra de mieux – et plus rapidement, probablement – moderniser le type de fonctionnement de l'administration, spécialement pour les fonctions transversales. Je crois donc qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre votre proposition et la mienne, mais je crois que la vôtre n'est pas nécessaire et qu'au contraire on donnerait un signe de plus grande modernité, de plus grande liberté pour le Conseil d'Etat en tant que directeur général de l'administration cantonale pour trouver des formes adéquates et modernes au fonctionnement futur de l'administration. Merci.

✉ **Francis THEVOZ**

Je suis en opposition absolue avec ce que vient de dire M. Rebeaud qui utilise d'ailleurs les arguments des Radicaux pour démolir leurs propres amendements, ce que je trouve un peu absurde. Tout à l'heure, quand Yvette Jaggi présentait qu'est-ce qu'on veut comme président du Conseil d'Etat : quelqu'un qui soit universellement connu, urbi et orbi, à l'extérieur, ou bien quelqu'un qui réorganise ? Je crois que, moi personnellement j'ai voté tout à l'heure le 120 sur cette position, quelqu'un qui soit en position forte au Conseil d'Etat pour tout ce qui est transversal, pour aller donner son avis ou même faire pression pour que, dans certains départements, ce qui ne va pas très bien puisse être corrigé, bref, une forme de droit d'ingérence du président du Conseil d'Etat dans les autres départements. J'estime que cela est sain et j'estime, contrairement à ce qu'a dit M. Rebeaud, que c'est le seul moyen d'avancer vers de la restructuration, de la réorganisation et toutes ces tâches transverses, je pense beaucoup au gaspillage financier que considèrent les royaumes financiers des départements. Si on a un patron, un vrai patron, il faut définir sa fonction et lui donner une base constitutionnelle, et ce 122 le fait très bien : "Le président du Conseil d'Etat coordonne l'activité des départements", il faut que ce soit dit ! Ça va exactement dans le sens de ce que vous avez fait au 120 mais ça le précise, ça le renforce et je crois que si certains d'entre vous regrettent qu'on ait pas donné assez de poids à ce président du Conseil d'Etat, là on lui en donne, là on évitera les conflits des x dernières années où tel chef de département exige de l'autre ce qu'il ne peut pas, et la position du royaume. Là on a un chef, un président du Conseil d'Etat et, là, ce président, il peut agir avec une base constitutionnelle claire et nette et moi je vous conseille de voter ce 122.

✉ **Daniel BRELAZ**

On comprend mieux la nature du débat qui a eu lieu il y a quelques minutes et pourquoi il était plus ou moins dangereux de mettre trop vite la cohérence de l'action gouvernementale. La cohérence de l'action gouvernementale est acquise pour les tâches du président ou de la présidente à l'article 120. Le seul débat qui reste donc d'actualité – parce que, bien sûr, la cohérence de l'action gouvernementale peut comprendre ce qui se trouve ici à l'article 122, parce que si on veut pouvoir assurer la cohérence, il faut qu'on ait quelques moyens de la vérifier, bien sûr –, c'est celui que M. Rebeaud vous a cité. Soit on va avec cet article 122, et on précise que, durablement et quoi qu'il arrive, pour toute la durée de vie de la Constitution, sauf nouveau vote du peuple, on a l'obligation de la structure rigide en départements, soit on suit M. Rebeaud. Ça n'interdit pas de le faire, le président a d'ores et déjà la possibilité de coordonner les tâches et de s'en



donner les moyens puisqu'il assure la cohérence de l'action gouvernementale, seulement on ne bloque pas des évolutions futures qui existent déjà dans un certain nombre de cantons et communes suisses.

☞ **Christelle LUISIER**

En entendant M. Brélaz, il semblerait que ce qui dérange les Verts, c'est le premier alinéa, alors je demanderais qu'on vote alinéa par alinéa. A ce moment-là, pour nous, l'élément principal est le deuxième alinéa, donc ça permettrait d'avoir un vote bien distinct sur deux objets.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je prends note de la demande de Mme Luisier. M. Rebeaud a la parole.

☞ **Laurent REBEAUD**

Je ne suis pas sûr que la proposition de Mme Luisier résolve complètement le problème puisque les départements sont mentionnés aussi à l'alinéa 2. Il y a une phrase qui dit "Il coordonne l'activité des départements et veille à leur bon fonctionnement". Enfin bref, ce n'est pas de ça que je voulais parler principalement. Je voulais parler du rôle du président du Conseil d'Etat. Le président du Conseil d'Etat, nous en avons décidé tout à l'heure, a pour rôle essentiel d'assurer la cohérence de l'action gouvernementale et il faut que le Conseil d'Etat détermine, trouve lui-même quels sont les bons moyens, quels sont les bons instruments pour que le président puisse jouer son rôle. Je parle de cohérence et probablement la cohérence implique que le président du Conseil d'Etat assure une certaine coordination entre les départements. Je pensais plutôt à la cohérence politique des décisions que prend le Conseil d'Etat. Mais c'est vrai qu'au niveau de l'organisation, ça peut avoir des conséquences qui pourraient amener à la création d'un département présidentiel qui serait en charge d'un certain nombre de services chargés de faire de la coordination entre les départements. Mais là, on est déjà dans l'opérationnel et je ne crois pas que ce soit nécessaire d'utiliser le terme de coordination. Il est implicite et je dirais presque mécanique, automatique dans la mission de cohérence. Cela dit, il faut voir – et c'est pour ça que je combats la proposition première lecture – qu'on donne au président du Conseil d'Etat, en lui disant qu'il veille au bon fonctionnement des départements, une espèce de mission en surveillance. Je crois que, tout à l'heure, le porte-parole du groupe Radical a parlé de droit d'ingérence dans un département, je trouve que ça, c'est donner des responsabilités de niveaux différents aux différents membres du collège, en faisant de l'un d'eux une espèce de super-surveillant des autres, et je trouve ça malsain. Dans un collège, dans un département – parce que je pense bien que les départements vont continuer à exister en tout cas pendant un demi-siècle, aussi longtemps que nous vivrons vous et moi, il y aura encore des départements –, je crois qu'il est très important que chaque chef de département – c'est important, M. Thévoz puisque vous avez été à la tête d'un dicastère – se sente responsable du bon fonctionnement de son département. Il ne faut pas qu'il se dise "si ça ne fonctionne pas, le président va s'en occuper". Et c'est pour ça que je combats votre proposition. Elle introduit et elle donne au président du Conseil d'Etat une espèce de rôle de super-surveillant, de flic peut-être, à l'intérieur du collège et, ça, ce n'est pas bon pour la collégialité.



☞ **Jean-François LEUBA**

M. Thévoz a la parole. Avant de laisser parler M. Thévoz, j'aimerais saluer la présence à la tribune de Monsieur le conseiller d'Etat Bieler que je remercie de suivre nos travaux. M. Thévoz a la parole.

☞ **Francis THEVOZ**

M. Rebeaud, j'ai un grand respect pour votre lucidité, votre intelligence et votre esprit coordonné, mais on ne peut pas en même temps dire que les départements sont des châteaux-forts et ne pas vouloir préciser la tâche du président qui serait d'aller contrôler leur fonctionnement, de coordonner leur action. On ne peut pas dire en même temps ; "il coordonnera de manière implicite grâce à mon article, il faut qu'il coordonne mais il ne faut pas qu'il soit un flic". Qu'est-ce que c'est que ces oppositions artificielles ? Nous voulons, je crois, dans cette Assemblée, un renforcement du président du Conseil d'Etat. On a décidé, et ça, je trouve très bien, quand Jaggi est venue nous dire cette chose claire : "Si vous voulez que le président du Conseil d'Etat fasse un bon boulot à l'interne, dans la réorganisation, faites-le élire par ses pairs". C'est pour ça que j'ai voté avec vous au 120, c'est juste, faites-le élire par ses pairs. Mais maintenant, ces pairs qui l'élisent, ils doivent savoir, au moment où ils élisent celui-ci président, qu'il pourra coordonner, qu'il devra coordonner, qu'il pourra venir regarder dans tel département, imposer son autorité de président. C'est très important ! Sinon vous reproduisez les situations qu'on a vues dans l'histoire récente du Conseil d'Etat. Un chef de département veut ça parce qu'il est président occasionnel léger du Conseil d'Etat pour une année, et puis un autre chef de département dit non. Et moi je vous suspecte, M. Rebeaud, de vouloir, en montrant l'inverse, défendre l'autonomie de tel petit groupe dans tel département. Je sais que vous allez me répondre que ce n'est pas vrai, alors attendez une seconde [rires]. Mais il est très important qu'on donne au président du Conseil d'Etat maintenant une définition claire et nette de sa fonction. Si j'ai bien compris, cette Assemblée aimerait qu'il ait un peu plus de pouvoir dans le collège. Je crois qu'il faut la donner avec cet article 122, que je vous demande encore une fois de voter en masse.

☞ **Jean-Michel PIGUET**

L'enjeu de ce débat, nous l'avons bien compris, n'est pas réellement cosmique dans la mesure où, quelle que soit la formulation finalement retenue, il continuera à y avoir des départements et ceci pour longtemps j'imagine. A l'attention de ceux qui, à longueur de nos travaux, ont dit qu'il s'agit de faire une Constitution, qu'une Constitution doit être concise et qu'elle doit aller à l'essentiel, le reste étant réglé dans la loi, j'aimerais souligner la concision, la clarté, j'ai presque envie de dire la beauté de la formule de l'amendement Rebeaud : "assure la cohérence de l'action gouvernementale". C'est typiquement de niveau constitutionnel. Tout est dit, l'idée est donnée, la direction est donnée. Pour le reste, les députés du Grand Conseil sauront bien, s'il le faut, légiférer. J'aimerais rappeler dans ce sens qu'à Berne, à la Confédération, mais c'est aussi vrai ailleurs, la tendance est d'alléger non seulement la Constitution mais les lois. La loi sur l'organisation générale de l'administration fédérale est délestée de plus en plus d'articles de ce genre et les parlements donnent compétence au Conseil fédéral de plus en plus de s'organiser lui-même, d'organiser ses offices, de les regrouper, de faire toutes choses qui sont nécessaires au bon fonctionnement de l'administration. Nous, on n'en est même pas à discuter de la loi, on en est à vouloir régler le détail au niveau d'une



Constitution et ceci pour les décennies à venir. Ça ne me paraît pas très raisonnable comme optique.

☞ **Laurent REBEAUD**

J'ai une petite réponse à donner à notre collègue Thévoz. Je comprends bien son intention, mais imaginez-vous concrètement comment on résout des conflits entre le président et un membre du collège gouvernemental, ou entre plusieurs membres du collège gouvernemental. Il y a deux méthodes. Ou bien le Conseil d'Etat, sous la présidence du président, avec la fonction que nous venons de lui attribuer, réussit à convaincre le membre récalcitrant qu'une décision était bonne et puis s'élabore un compromis tel que le chef du département concerné par le conflit finisse par tomber d'accord avec ses collègues sur une solution commune et à ce moment-là il n'y a plus besoin que le président intervienne dans ce département puisque le chef de département a été convaincu. Ça c'est le système collégial. Ce que vous proposez, vous, c'est un système où, au cas où il y aurait un département dont le chef ferait bande à part, romprait la collégialité, essaierait d'entraîner son département dans des décisions qui ne seraient pas soutenues par le collège, vous supposez ici qu'il soit nécessaire que le président intervienne dans le département lui-même, en quelque sorte substitue son autorité présidentielle à l'autorité du chef de département. Ça donnerait dans l'administration des conflits de loyauté insolubles. On en a connu dans l'histoire récente et je crois que ce que nous devons faire, c'est mettre le Conseil d'Etat devant une priorité absolue, c'est de se rendre capable de prendre des décisions qui soient soutenues par les sept membres du collège et puis après, il n'y a plus de problèmes [rires].

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Rebeaud. La discussion ne paraît plus être utilisée. Mme Luisier, maintenez-vous votre demande de vote alinéa par alinéa ? Quelqu'un s'oppose-t-il à cette formule de vote alinéa par alinéa ? Ce n'est pas le cas. Nous votons donc l'article 122, premier alinéa.

Art. 122 Système départemental et direction de l'administration :

– al. 1, *texte de première lecture* : *accepté par 81 voix contre 70 avec 2 abstentions; 153 votes exprimés* ;

– al. 2, *opposition texte de première lecture à l'amendement Rebeaud qui demande sa suppression* : *152 suffrages exprimés, texte de 1^{ère} lecture accepté par 79 voix contre 67 avec 6 abstentions* ;

– **vote art : adopté par 81 voix contre 65 avec 7 abstentions.**

Bien, nous avons terminé ce retour à la première lecture. Nous faisons le vote de présence maintenant. M. Thévoz, nous faisons un vote de présence [brouhaha]. Vous êtes priés de peser sur la touche du OUI. Le scrutin est ouvert. 154 constituants présents. Je vous fais une communication maintenant d'une certaine importance. Le repas est organisé de la manière suivante. Vous aurez ici derrière des assiettes froides à disposition au prix de 12 francs. Ceux qui souhaitent disposer de cette assiette maintenant vont le communiquer et ce sera retenu sur votre indemnité de séance pour éviter de devoir payer chacun son assiette. Par conséquent, vous votez maintenant. Ceux qui sortent n'auront pas d'assiette, M. Rebeaud, c'est comme ça. Ceux qui souhaitent manger ici une assiette au prix de



12 fr. retenus sur leur indemnité de séance votent OUI et ceux qui ne le souhaitent pas ne votent pas. Le scrutin est ouvert sur cet aspect alimentaire. Nous ne comptons que les OUI. 86 assiettes, Madame la secrétaire générale. Bien, nous reprenons nos travaux avec sérénité et sérieux.

Titre V Autorités cantonales (suite et fin)

Nous passons à l'article 124. La discussion est ouverte en troisième lecture sur l'article 124. La discussion n'est pas utilisée, elle est close.

Art. 124 Compétences en matière législative : 135 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 133 voix contre 2 sans abstention.

Art. 126 Relations extérieures : 140 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 135 voix contre 4 avec 1 abstention.

Art. 127 Compétences administratives : 140 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 129 voix contre 9 avec 2 abstentions.

Nous passons maintenant à l'article 128 qui est supprimé en deuxième lecture. M. Voruz a la parole.

Eric VORUZ

Jusqu'ici et la Constitution actuelle de 1803, ni les communes, ni même l'Union des Communes vaudoises ne se sont plaintes des dispositions de l'article 84 de la Constitution actuelle. Il n'y a jamais eu de demande pour sa suppression et encore moins de se révolter. Je peux comprendre que des communes n'aient pas envie d'avoir la patte de l'Etat sur ses affaires. Cependant, le Canton de Vaud est une république une et indivisible, et non une confédération de communes. D'autre part, et je dois le dire, à plusieurs reprises, lors de discussions sur cet objet, le Conseil d'Etat confie cette tâche de contrôle au préfet et Dieu sait s'il est agréable d'avoir notre préfet au moins une fois par année dans les divers services communaux dans le cadre de l'inspection annuelle du préfet. Pour une municipalité, le fait d'avoir cette inspection la tranquillise et donne des assurances – je m'excuse, j'écris tellement mal, je n'arrive pas très bien à me lire – dans le cas d'une bonne gestion des affaires communales. De plus, j'ai lu dans la Feuille des Avis Officiels du 2 avril dernier que justement, en regard de l'article 84 de la Constitution actuelle, le Conseil d'Etat sortant de charge a proposé au Grand Conseil une modification de la loi sur les communes du 28 février 1956. A l'article 93 bis de cette loi sur les communes, le Conseil d'Etat peut obliger les communes, en terminant cet article, à faire contrôler leurs comptes par un organe de révision dont le rapport est remis à la commission de gestion du Conseil général ou communal. Le 93 d) de cette loi concerne les observations que doit faire la commission de gestion. Le 93 e) dit et donne la transparence que la municipalité doit avoir auprès de la commission de gestion et enfin, l'article 93 g) précise, en plus de l'inspection du préfet à laquelle j'ai fait allusion, que les comptes de la commune, arrêtés par le Conseil général ou communal, sont soumis à l'examen – je souligne bien à l'examen – et au visa du préfet, accompagné du rapport de révision de l'organe de révision. Au fait. Ces modifications de la loi sur les communes, adoptées donc par le Grand Conseil, sont-elles compatibles avec le vote de la Constituante, demandant justement la suppression de l'article 128 ? Toujours est-il que le fait que le Conseil d'Etat surveille les communes conformément à la loi n'amène aucun risque et, une fois encore, cette surveillance permet aux municipalités de travailler en toute



conscience avec l'appui des préfets. Je dois vous dire que parfois les suspicions envers les municipalités ne viennent pas de l'Etat, mais souvent des Conseils communaux ou généraux. L'arbitrage du préfet, donc de l'Etat, est parfois fort utile. Je vous demande donc de revenir au texte de la première lecture, à savoir "Le Conseil d'Etat surveille les communes conformément à la loi".

☞ **Martial VINCENT**

Monsieur le syndic Voruz nous a fait une parfaite description des tâches et des compétences de l'Etat quant aux surveillances des mandats des communes. L'article 157 de notre texte que nous allons adopter tout à l'heure permet parfaitement d'adapter ces contrôles. Cet article 157 est dans le chapitre des communes. Par contre, l'article 128, que je vous demanderais de ne pas inscrire dans notre Constitution, laisse supposer qu'on pourrait avoir, par l'Etat, voire ses services, un contrôle en opportunité des décisions communales, ce qui serait une ingérence dans les décisions d'un Conseil communal ou d'un Conseil général. Je vous demande de soutenir l'article 157 sur les communes et de ne pas inscrire l'article 128 dans notre projet. Merci.

☞ **Jacques HALDY**

Je crois bien que c'est la cinquième fois que je monte à la tribune à propos de cet article. Comme mon préopinant, je vous demanderai de maintenir la suppression de l'article 128 pour deux raisons. La première, c'est effectivement que l'article 157, qui porte le titre "Surveillance de l'Etat" – et c'est le seul point sur lequel je ne suis pas d'accord avec M. Vincent, c'est qu'on ne votera pas dessus puisqu'il a été adopté en première et deuxième lecture et qu'il est définitivement inscrit dans notre projet – prévoit clairement que les communes sont soumises à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs activités soient conformes à la loi. Alors bien sûr, nous ne voulons pas inscrire sous le même titre deux articles dans deux chapitres avec des solutions différentes. Il y a une pure logique et cohérence à maintenir l'article 157, qui est définitivement acquis, et à ne pas réintroduire un article qui prévoit une solution différente dans un autre chapitre. J'ajouterai, pour le surplus, à ce que dit M. Vincent que, comme il l'a très clairement déjà expliqué, le contrôle en opportunité des communes c'est en fait vider de sa substance l'autonomie de ces collectivités décentralisées, puisque cela signifie que l'Etat, même si une commune respecte en tout point la loi, peut intervenir pour privilégier toute autre solution que les autorités communales voudraient choisir. Je souhaite quelque peu dédramatiser ce débat qui a beaucoup enflé en donnant l'indication suivante. Si véritablement il y a des risques d'abus et cela peut arriver, il suffit alors que la loi fixe les obligations que les communes doivent remplir et, à ce moment-là, si les communes ne les remplissent pas, il s'agit d'une violation de la loi qui peut être sanctionnée en vertu de l'article 157. Il s'agit donc d'une solution raisonnable, cohérente. Je vous invite à maintenir la deuxième lecture. Merci.

☞ **Jean-Michel PIGUET**

Je serai bref puisque j'ai déjà tout dit et que c'est aussi la cinquième fois que j'interviens. J'aimerais tout de même m'étonner que les trois ou quatre préfets, je ne me souviens plus, qui sont dans cette salle et qui ont su défendre avec vigueur leurs compétences judiciaires ou juridictionnelles, ne se soient pas du tout prononcés sur une amputation de leurs compétences actuelles alors qu'ici, nous nous trouvons à ce chapitre dans le droit fil des compétences, historiques je dirais,



de ce que nous appelons les lieutenants de l'Etat. Je dois avouer que je suis un peu surpris. Je suis encore un peu surpris aussi par les arguments de M. Haldy qui ne m'a toujours pas expliqué quelle base constitutionnelle subsiste pour une loi récemment publiée dans la FAO, loi sur les communes, qui se réfère explicitement dans son préambule à l'article 84 – vous savez, toutes les lois commencent par “vu l'article tant de la Constitution...”, c'est ce qu'on appelle une base constitutionnelle –, cet article 84 est celui qui régit la surveillance de l'Etat sur les communes actuellement, cet article permet d'aller au delà, ici ou là, de la stricte légalité, ceci dans l'intérêt même des communes et de leur bon fonctionnement. Cette loi, du mois de février 2002, votée par le Grand Conseil, que faudra-t-il en faire lorsque la Constitution, le cas échéant, sera adoptée avec un article 128 qui est supprimé ? Je pense qu'il faudra simplement abroger cette loi. Ça fera partie du paquet des mesures législatives. Alors au lieu de secouer la tête, j'aimerais qu'on me donne une fois des arguments parce que je n'en ai jamais entendu. Cet article, la loi sur les communes se fonde sur un article constitutionnel qui prévoit une surveillance de l'Etat sur les communes qui va au-delà de la loi, cette loi prévoit impose aux communes, en vertu du bon fonctionnement, de la bonne gestion, etc., de faire contrôler les comptes par un organe extérieur. Par ailleurs, si vous supprimez cet article, je l'ai déjà dit, deux, trois autres articles de la loi actuelle sur les communes, sur les emprunts, les aliénations d'immeubles, etc. n'auront plus de base constitutionnelle. Je ne suis pas sûr que tout le monde ait encore, malgré le nombre de débats, réalisé ceci. Je vous demande de rétablir cet article 128, qui se trouve dans toutes les Constitutions cantonales au demeurant.

☞ **Jacques HALDY**

Deux mots seulement pour répondre à M. Piguet puisqu'il prétend que je ne lui ai pas répondu alors que j'ai déjà développé à maintes reprises ce sujet. Il y aura simplement une nouvelle base constitutionnelle à la loi sur les communes. C'est l'article 157 qui certes nécessitera de réviser un certain nombre de points de la loi sur les communes et soit de fixer des obligations légales et à ce moment-là la surveillance pourra pleinement s'exercer, soit de laisser les décisions en opportunité aux communes. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Haldy. Je proposerais que M. Piguet et M. Haldy entretiennent une conversation privée aussi. M. Piguet a la parole.

☞ **Jean-Michel PIGUET**

Je serai très court et j'aimerais remercier M. Haldy : depuis la cinquième fois qu'on parle de ça, c'est la première fois qu'il admet explicitement qu'il faudra effectivement modifier certains articles de la loi sur les communes. Je vous remercie, M. Haldy. Mais vous auriez pu le dire plus tôt !

☞ **Jean-François LEUBA**

Alors je vois qu'on est d'accord. C'est bien. Mais nous allons quand même voter. Nous opposons le texte de deuxième lecture, c'est-à-dire suppression, au texte première lecture de l'article 128.

Art. 128 Surveillance des communes : 150 suffrages exprimés; suppression de deuxième lecture confirmée par 79 voix contre 70 avec 1 abstention.



Art. 131 Responsabilité des membres du Conseil d'Etat : 151 suffrages exprimés; suppression de deuxième lecture confirmée par 123 voix contre 23 et 5 abstentions.

Art. 132 Indépendance et impartialité (des Tribunaux) : 148 suffrages exprimés; texte de 2^e lecture adopté par 147 voix sans opposition avec 1 abstention.

Art. 136 Opinions dissidentes : 150 suffrages exprimés; texte de 2^e lecture adopté par 127 voix contre 11 avec 12 abstentions.

Nous passons ainsi à l'article 138 où nous opposons la deuxième lecture à la première. Le scrutin est ouvert... la discussion est ouverte, je m'excuse, je suis allé un tout petit peu trop vite ! Je vous en prie. Mme Jufer a la parole.

☞ **Nicole JUFER**

Avec l'article 138, nous sommes confrontés une fois de plus à un choix entre deux lectures qui traitent chacune de points différents. La nomination des juges assesseurs de la Cour de droit administratif et public par le Tribunal cantonal dans le quatrième alinéa du texte de deuxième lecture ; la nécessité pour le Grand Conseil de veiller à une représentation équitable des différentes sensibilités politiques lors de l'élection des juges et des suppléants du Tribunal cantonal dans la seconde phrase du troisième alinéa du texte de première lecture. Je demande donc un vote dissocié des alinéas de l'article 138, en vous invitant à intégrer le troisième alinéa du texte de première lecture dans le texte de la deuxième lecture.

☞ **Roland OSTERMANN**

Ma proposition va dans le même sens. Entre les deux lectures, le chiffre 3 s'est amélioré en son premier alinéa. En effet, après deuxième lecture, le choix parmi les candidats se fonde essentiellement, et non plus seulement en particulier, sur leur formation juridique et leur expérience professionnelle. Cette amélioration doit être conservée, elle devrait nous interdire de revenir ici à la première version. L'ennui, c'est que le deuxième alinéa de ce chiffre 3 a, lui, disparu en deuxième lecture, quand bien même il est important. Il demande de veiller à une représentation équitable des diverses sensibilités politiques. Des Verts très outrecuidants pourraient se satisfaire du seul critère de la compétence. A leurs yeux, cela empêche les juges d'être marrons et garantit qu'ils seront tous Verts ! Mais si cette vue était réaliste, elle vous aurait déjà alertés et la majorité de l'Assemblée n'aurait pas supprimé le deuxième alinéa. On peut tenter de trouver une justification éthique à cette suppression, du genre : "Vous n'y pensez pas, comment pourrait-on laisser entendre que la nomination d'un juge puisse être teintée d'esprit partisan ?" Cette candeur serait proche de l'hypocrisie, puisqu'on constate que, comme par hasard, la majorité politique désigne parmi les siens la majorité des juges. Or, la Constitution n'a pas à favoriser l'usage de la force majoritaire. Elle ne doit pas renforcer les positions dominantes, elle doit veiller à l'harmonie et à l'équité. Dans cette optique, dire que le Grand Conseil veille, outre la compétence des candidats, à l'équité dans la représentation des sensibilités politiques est une incitation et une sauvegarde. Les termes utilisés – "le Grand Conseil veille" – montrent que personne ne sera choisi, à un moment donné, grâce à son appartenance politique en dépit de son incompétence. Le Grand Conseil "veille" indique bien un état d'esprit et une ouverture qui font défaut actuellement. Dire qu'il veille "en outre" montre



bien la hiérarchisation des critères. L'alinéa 2 de la lettre 3 de l'article 138 est si finement ciselé et tellement garant de bonne harmonie que je vous invite à le repêcher. Je demande donc, Monsieur le président, qu'un vote dissocié ait lieu et vous enjoins, chers collègues, de choisir, dans ce chiffre 3, le premier alinéa de la deuxième lecture et le deuxième alinéa de la première lecture. Un vote conjoint ne respecterait pas l'exigence d'unité de la matière soumise au vote.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Ostermann, mais je crois que ce n'est pas exprimé de manière absolument correcte, ce qui surprend de la part de M. Ostermann. Il ne s'agit pas du chiffre 3, il s'agit du troisième alinéa auquel M. Ostermann demande qu'on distingue la première et la deuxième phrase, est-ce que c'est bien exact ? C'est bien ce que vous voulez ? Normalement, on vote alinéa par alinéa, mais ici vous voulez qu'on vote phrase par phrase ? Bien, M. Burnet a la parole.

☞ **Olivier BURNET**

Quel que soit le mode de vote finalement choisi, c'est un appui très ferme et global au texte de deuxième lecture que je désire apporter. Vous le savez, les juristes aiment beaucoup les adverbes, et non seulement l'adverbe "anticonstitutionnellement". Permettez-moi, à ce propos, de marquer un petit temps d'arrêt pour des motifs d'autosatisfaction : j'ai réussi à placer le plus long mot de la langue française et j'en suis ravi ! Voilà, reprenons plus sérieusement. Vous le savez, disais-je, les juristes aiment beaucoup les adverbes et les locutions adverbiales, telles que "en particulier", "notamment", "toujours", etc. Je vois M. Ostermann qui arrive – il nous a déjà fait une leçon de français sur ce genre de précisions nécessaires – il pourrait nous confirmer que le choix de l'expression utilisée n'est pas toujours innocent. En l'espèce, à l'alinéa 3, le terme "essentiellement" est bien évidemment préférable au vocable "en particulier", car la compétence des juges cantonaux, qui s'examine à l'aune de leur formation et de leur expérience professionnelle, est le seul et unique critère à retenir. En passant, je rappelle encore que le Grand Conseil est un organe où, par définition, les sensibilités politiques s'expriment. Cette réflexion démontre la nécessité de donner un signe clair et net en retenant l'adverbe "essentiellement", qui marque ainsi la priorité à donner au choix des candidats : priorité, donc, à la compétence. L'introduction de l'alinéa 4 en deuxième lecture est aussi une précision à saluer. En effet les juges assesseurs au Tribunal cantonal sont en général des spécialistes, des techniciens comme des ingénieurs, des géomètres, etc. qui doivent être désignés par l'autorité judiciaire. L'aspect politique doit être absent du débat. Les juges assesseurs du Tribunal cantonal ne doivent pas être comparés, comme on avait l'air de le faire tout à l'heure, aux assesseurs que l'on retrouve au Tribunal des Baux ou au Tribunal des Prud'hommes. La Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal n'est pas une commission paritaire où deux sensibilités politiques peuvent s'affronter. Pour répondre à l'orateur de tout à l'heure, je dirai encore que je n'ai pas le sentiment d'être candide ni hypocrite ; c'est décidément la priorité à la compétence qu'il faut retenir. Pour ces diverses raisons, je vous invite donc très vivement à voter en faveur du texte de deuxième lecture.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Burnet. La discussion est encore ouverte, elle n'est plus utilisée. Je vous propose de voter de la manière suivante : il me semble que les alinéas 1 et 2



ne présentent pas de difficultés, en tout cas personne ne s'est exprimé pour les alinéas 1 et 2 que je laisserai de côté maintenant. En ce qui concerne l'alinéa 3 : nous opposons tout d'abord l'alinéa 3 deuxième lecture à la première phrase de l'alinéa 3 première lecture ; ensuite nous opposerons l'absence de deuxième phrase dans la deuxième lecture à la deuxième phrase introduite en première lecture. Nous voterons donc le troisième alinéa phrase par phrase, puis le quatrième alinéa nous le voterons pour lui-même. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de procéder ?

Art. 138 Composition, élection des juges :

- al. 3 *opposition texte deuxième lecture, à la première phrase de la première lecture : 147 suffrages exprimés, texte de deuxième lecture adopté par 141 voix contre 4 avec 2 abstentions;*
- al. 3 *deuxième phrase de la première lecture : acceptée par 81 voix contre 62 avec 5 abstentions.*
- al. 4 *deuxième lecture : 148 suffrages exprimés; adopté par 143 voix contre 3 avec 2 abstentions;*
- **art. 138 (texte de deuxième lecture plus la dernière phrase de la première lecture): 147 suffrages exprimés; adopté par 134 voix contre 4 avec 9 abstentions.**

Nous passons, mes chers collègues, à l'article 139. La discussion est ouverte. Elle n'est pas utilisée, elle est close. Nous opposons... Ah, Mme Moret ! Alors la discussion est réouverte. Mme Moret a la parole.

☞ **Isabelle MORET**

Oui, excusez-moi, Monsieur le président. Concernant cet article 139, je voulais juste venir rapidement soutenir l'article tel qu'il figure au deuxième débat. Je rappelle essentiellement à l'alinéa 2 que la différence porte sur la défense du budget, de la gestion et des comptes par le Conseil d'Etat. Je rappellerai que vous-même, Monsieur le coprésident Leuba, aviez défendu brillamment cette version en deuxième lecture, donc je n'essaierai pas de rivaliser avec vous. Je rappellerai juste que les juges cultivent leur neutralité, que ce soit dans leur attitude ou dans leurs propos, et cette attitude tranche avec celle conduite dans le cadre de l'arène politique. Je rappelle aussi qu'ils ont la possibilité de s'exprimer dans le cadre de la commission des finances et ensuite les politiciens prendront le relais de leurs propos, que ce soit le conseiller d'Etat en charge ou les membres de la commission des finances en entier ou par des rapports de minorité. En clair, il s'agit de ne pas faire descendre les juges dans l'arène politique. Laissons Salomon sous son chêne, ne le descendons pas dans l'arène aux fauves. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie particulièrement Madame la constituante Moret ! La discussion est toujours ouverte. Elle n'est plus utilisée, elle est close, nous votons.

Art. 139 Organisation et autonomie : 148 suffrages exprimés; texte de deuxième lecture adopté par 130 voix contre 16 avec 2 abstentions.



Art. 140 Compétences : 145 votes exprimés, texte de deuxième lecture adopté par 95 voix contre 48 et 2 abstentions.

Nous passons à l'article 141, supprimé en deuxième lecture et M. Pillonel a la parole, la discussion étant ouverte.

☞ **Cédric PILLONEL**

J'interviens en faveur de la version de la première lecture sur cet article. Bien entendu, mon intervention ne portera que sur la première phrase, le début de l'alinéa, vu qu'on a déjà parlé de la gestion et des comptes et de son approbation par le Grand Conseil. On l'a décidé de manière assez efficace et unanime à l'article 139, donc la commission de rédaction fera les modifications nécessaires.

J'interviens en faveur de cet article parce que j'ai l'impression que l'article 141 est un petit peu un article "martyr". Vous savez que, il y a quelques siècles en Europe, les grands criminels avaient l'habitude d'être écartelés, en public généralement, et qu'une fois les membres arrachés, on les exposait aux quatre coins de la ville de façon à ce que ça fasse un exemple pour la population. Alors j'ai l'impression que cet article a subi le même phénomène, à une petite différence près, c'est que lorsqu'on avait écartelé un criminel, on exposait toutes les parties du corps et là, la commission de rédaction a écartelé l'article et a gardé la tête, visiblement, pour l'enfourer quelque part. Je vous demande qu'on rétablisse cette tête qui est tout simplement, sauf l'indépendance des jugements, "le Tribunal cantonal est placé sous la haute surveillance du Grand Conseil". Qu'est-ce qu'il y a de plus naturel, dans un système de trois pouvoirs et dans un système démocratique, que le Grand Conseil exerce, à l'exception de l'indépendance des jugements, une haute surveillance sur les tribunaux ? Je vous rappelle l'article 95 que nous avons accepté et qui précise que le Grand Conseil est l'autorité suprême du Canton, sous réserve des droits du peuple. Donc il est important que le Grand Conseil reste cette autorité supérieure par rapport aux tribunaux, sauf bien entendu l'indépendance des jugements. Je vous conjure d'accepter la version de première lecture. Je vous remercie.

☞ **Alex DEPRAZ**

J'aurais peut-être dû intervenir avant l'intervention de M. Pillonel mais enfin, je m'en voudrais de ne pas l'avoir fait parce que nous avons reçu un document le 12 mars 2002 qui faisait état de la suppression définitive de cet article. Parce que je crois que nous avons déjà adopté, au moment où on a décidé du texte sur lequel nous allions nous baser comme texte de première lecture – donc qui n'était pas celui soumis à la consultation, si vous vous souvenez bien, il y avait encore eu des modifications ultérieures – cet article avait déjà été définitivement supprimé dans ce cadre-là et donc il y avait une erreur en fait sur notre document de troisième lecture. Enfin c'est ce que je crois pouvoir déduire de ce document.

☞ **Jean-François LEUBA**

Bon, M. Dépraz dit qu'il y aurait eu deux votes successifs pour supprimer cet article. Je n'ai pas compris encore comment il a pu être supprimé puisque nous en sommes seulement maintenant à la troisième lecture.



☞ **Alex DEPRAZ**

Ecoutez, c'est l'interprétation que j'avais faite du document que nous avait remis Mme Crettaz. Je n'ai pas retrouvé le texte sur lequel nous avons travaillé à la suite de la consultation, c'est là qu'il faudrait vérifier mais je ne l'ai malheureusement pas sous la main.

☞ **Roland OSTERMANN**

Effectivement, mon souvenir est qu'à l'issue de la première lecture, la commission de rédaction avait pulvérisé l'article et l'avait amputé. Je sais être intervenu à ce moment-là, mais le texte que nous avons reçu, comparatif de première et de deuxième lecture, me laisse penser, sans que j'aie vérifié la chose, que la proposition de la commission de rédaction avait été considérée comme un amendement et par conséquent une proposition pour la deuxième lecture, mais qu'elle n'avait pas eu le droit de toucher à ce qui avait été adopté en première lecture. Et c'est bien sur cette base que nous avons repris la réflexion, en estimant que la première lecture était celle que nous avons acceptée et que la proposition de la commission de rédaction entrait dans le cadre des amendements en vue de la deuxième lecture, parce qu'il n'était pas de sa compétence de supprimer une expression aussi importante que "haute surveillance". Pour ma part, je pars donc de l'hypothèse que la première lecture a donné le texte que nous avons dans la colonne de droite du tableau reçu et que c'est la deuxième lecture qui donnait satisfaction à la commission de rédaction. Dans ces conditions, j'aimerais vous inviter à conserver le texte qui nous est présenté comme résultat de la première lecture. Il faut rappeler que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat sont soumis à une haute surveillance, c'est celle qu'exerce le peuple qui, à échéances fixes, peut récompenser ou sanctionner et, en des circonstances occasionnelles, peut se prononcer sur un projet qui lui est soumis ou dont il a demandé qu'il le soit. Rien de semblable pour le pouvoir judiciaire. Il y a certes un contrôle de gestion et l'épluchage des comptes, mais la haute surveillance a une autre portée. Elle se fait à un échelon plus élevé, avec plus de recul. Ce n'est pas un pouvoir d'ingérence du pouvoir politique, mais une responsabilité supérieure qu'il doit exercer. Le parlement vote les lois, il doit être certain que tout est fait pour qu'elles soient appliquées et que les violations en soient sanctionnées. Il est curieux de voir que pour le budget, les comptes et la gestion, le pouvoir judiciaire doive, comme nous l'avons décidé, faire le détour par le Conseil d'Etat pour parvenir au Grand Conseil, pourtant autorité de décision en ces domaines. Mais, paradoxalement, le Grand Conseil n'aurait donc pas une haute surveillance sur l'ordre judiciaire. Je vous rappelle que, par ailleurs, le Grand Conseil est l'autorité suprême du canton. Il est donc indispensable de lui donner la haute surveillance sur la justice, qu'il doit exercer avec une hauteur de vue lui dictant de ne pas intervenir là où la séparation des pouvoirs lui enjoint de ne pas s'immiscer. Je vous invite à conserver au parlement le mandat d'exercer sa surveillance sur l'ordre judiciaire qui ne peut bénéficier de l'attention directe du peuple. Je vous demande donc d'accepter le texte de première lecture de préférence au texte de deuxième lecture, qui était lui le fruit des intentions et des envies de la commission de rédaction.

☞ **Philippe NORDMANN**

Je voudrais proposer qu'on vote séparément sur les demi-phrases de l'article en question parce qu'il y a deux sujets différents : il y a la question de la haute



surveillance du Grand Conseil, qui est une question, et puis l'autre question, c'est "soumet sa gestion et ses comptes à l'approbation du Grand Conseil". Je rappelle qu'on a déjà abordé cette question à l'article 139, il me semble que c'était d'ailleurs le sens de l'intervention de notre collègue Pillonel tout à l'heure. Alors je dis deux mots – si vous acceptez évidemment, Monsieur le président – sur cette façon de voter alors qu'il y a deux sujets et pour respecter l'unité de la matière comme ça a été souligné tout à l'heure et sur la question de la haute surveillance. Je rappelle que c'est un principe général, qui ne porte pas atteinte à l'indépendance des jugements et à la séparation des pouvoirs, et qu'au fond nous aurions dans le Canton de Vaud simplement le même système qui existe au niveau fédéral, où vous savez que les Chambres fédérales exercent la haute surveillance sur le Tribunal fédéral. Donc au fond, nous ne faisons que reprendre, dans le Canton de Vaud, un système qui est généralement admis dans tous les cantons et au niveau fédéral.

☞ **Laurent REBEAUD**

Je crois que pour que les votes soient clairs, il faudrait admettre que la position de M. Ostermann est égale à celle de M. Pillonel et qu'il faudrait d'ores et déjà, en fonction de notre vote précédent, retirer tout ce qui suit le point virgule.

☞ **Jean-François LEUBA**

Bien, il y a une proposition de M. Nordmann qui propose que nous votions... D'abord, j'aimerais faire le point de la situation : il semble bien qu'il y a une concordance entre le président de la commission de rédaction et le secrétariat, à savoir que c'est par erreur que ce texte est là, qu'il n'aurait pas dû être là. Néanmoins, maintenant, la discussion ayant eu lieu, il me semble qu'il est correct de la terminer par un vote, chacun pouvant dire qu'il vote sur le fond ou bien que, compte tenu de l'erreur, il ne veut plus de cet article, et ça c'est votre choix personnel. M. Nordmann propose que nous votions séparément sur les deux membres de cette phrase qui sont séparés par un point virgule. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de faire ? M. Rebeaud. Mais, je crois qu'on ne peut pas sortir du jeu, vous voterez NON à la deuxième partie et puis elle sera sortie du jeu de cette manière, il faut appliquer des règles relativement constantes et stables. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette division ? Non, alors nous votons de cette manière.

Art. 141 Haute surveillance :

– 1^{ère} partie de la phrase de première lecture (... haute surveillance du Grand Conseil;) : 143 suffrages exprimés; texte maintenu par 95 voix contre 39 avec 9 abstentions.

– 2^e partie de la phrase (... à cet effet, ...) : 145 suffrages exprimés; texte supprimé par 138 voix contre 4 avec 3 abstentions.

– **art. 141 : 145 suffrages exprimés; adopté par 121 voix contre 20 avec 4 abstentions.**

Art. 142 Principe : 145 suffrages exprimés; suppression de deuxième lecture confirmée par 126 voix contre 16 avec 3 abstentions.

Art. 143 Cour constitutionnelle : 148 suffrages exprimés; texte de deuxième lecture adopté par 137 voix contre 7 avec 4 abstentions.



Nous avons donc terminé le titre V consacré aux autorités et je vous fais voter sur l'ensemble du titre.

Titre V : 145 suffrages exprimés, adopté par 134 voix contre 11 sans abstention.

Titre VI Communes et districts

☞ **Jean-François LEUBA**

L'article 153 n'est pas l'objet de la discussion. Article 155. La discussion est ouverte sur l'article 155. Elle n'est pas utilisée, elle est close.

Art. 155 Tâches : 145 suffrages exprimés, texte de deuxième lecture adopté par 129 voix contre 12 avec 4 abstentions.

Art. 159 Droits politiques : 144 suffrages exprimés, texte de deuxième lecture adopté par 128 voix contre 8 avec 8 abstentions.

Art. 160 Incompatibilités : 138 suffrages exprimés; texte de deuxième lecture adopté par 124 voix contre 6 avec 8 abstentions.

Nous passons à l'article 162, "Composition et organisation du Conseil communal". La discussion est ouverte. Mme Dufour a la parole.

☞ **Denyse DUFOUR**

Lors du premier débat concernant le Conseil communal, les visions des commissions 4 et 6 étaient en concurrence. Pour la commission 6, M. Haldy – président – indiquait, je le cite : "Avec un tel article, vous pouvez maintenir tous les règlements communaux, on aura fait une Constitution pour n'avoir rien à changer". La proposition de la commission 4 l'a emporté par sa vision plus prospective, car en souhaitant la fusion de nombreuses petites communes, le système proportionnel était plus crédible. Il enlevait la crainte qu'aurait une petite commune de ne plus avoir un seul de ses habitants au Conseil de la nouvelle commune si les conseillers sont élus au système majoritaire. Le système majoritaire décourage justement ceux qui voudraient bien participer au Conseil, mais en aucun cas sur la même liste que celle qui est proposée, car même si celle-ci ne porte pas le nom d'un parti, les têtes de liste sont en général des personnalités connues, affiliées pour d'autres mandats à un parti politique. Un scrutin proportionnel permet à de petites formations d'avoir des sièges au Conseil communal. De plus, en modifiant la Constitution sur ce point, on ouvre le débat dans les communes et on peut ainsi, peut-être, raviver un peu l'intérêt auprès de la population. Je vous invite donc à accepter la première lecture. En ce qui concerne l'alinéa 2 de la première lecture, il a été supprimé en deuxième lecture par une très large majorité. En conséquence, je demanderai un vote séparé sur les alinéas. Je vous remercie.

☞ **Georges CHAROTTON**

Effectivement, lorsqu'on a relu ces deux articles et qu'on les a mis en présence l'un de l'autre, on s'est aperçu que certaines choses étaient mélangées dans un paragraphe d'un seul article et que d'autres apparaissaient de manière distincte. Je pense qu'il est, par motion d'ordre, demandé que nous nous déterminions – nous venons de le faire du reste avec l'article 138 – sur un paragraphe un qui détermine



le mode prépondérant du scrutin, sur un deuxième paragraphe qui détermine si on adopte ou non l'inscription d'un quorum, et sur un troisième paragraphe qui fait référence à l'organisation de groupe. Monsieur le coprésident, est-ce que nous pouvons procéder de cette manière puisque ça a été fait pour le 138 ?

☞ **Jean-François LEUBA**

Je demanderai à l'Assemblée, mais pour le moment je vous prie de terminer votre démonstration.

☞ **Georges CHAROTTON**

Alors je continue la démonstration. En première lecture, sur proposition de la commission 4 et d'une sous-commission constituée de dangereux progressistes – il s'agissait de quatre Radicaux, de deux Libéraux et d'un UDC –, nous avons proposé – et été suivis – un mode d'élection du Conseil communal au scrutin proportionnel réservant le droit de prévoir un scrutin à la majoritaire pour les communes qui le souhaiteraient. Nous n'avons pas beaucoup innové puisque la Constitution neuchâteloise inscrit ce même genre de proposition. C'est tout simplement qu'il nous est apparu que la société d'aujourd'hui doit pouvoir laisser s'exprimer des propositions minoritaires et que si l'on veut respecter ce choix, l'élection des membres du Conseil communal passe dès lors par un scrutin à la proportionnelle. On ne peut pas respecter un choix de petits partis ou de petites associations si l'on privilégie la prépondérance de la nomination des élus au Conseil communal selon le système majoritaire. Les minoritaires n'ont pratiquement aucune chance de pouvoir modifier ce type de scrutin, dans l'impossibilité qu'ils sont de réunir auprès du corps électoral une majorité. On doit accepter l'élection au système proportionnel avec, par exception, un scrutin majoritaire, et donner toujours, dans la vision de l'autonomie communale, la responsabilité à la majorité du Conseil d'être respectueux des minorités et, suivant les circonstances particulières à chaque commune, d'adopter le choix de se faire élire sur des listes distinctes. On a souhaité un renforcement de la participation à la vie citoyenne. La mesure prenant en compte les mouvements minoritaires a peut-être quelque chance de provoquer une re-dynamisation de la vie politique dans certaines petites ou moyennes agglomérations. Le système du rouleau compresseur qui nie les discussions qui devraient avoir lieu sur des tendances différentes ne sera pas pour demain, ce qui va dynamiser notre vie politique. Si la pratique communale voudrait voir le maintien de la liste unique, on a donc une élection à la majoritaire, c'est implicitement fait s'il n'y a le dépôt que d'une seule liste. On a développé une argumentation disant que 140 communes seraient conduites à devoir faire accepter un règlement prévoyant ce type d'élection. Est-ce si pénalisant, compte tenu de toutes les autres modifications induites par la législation qui suivra ce projet de Constitution ? Ou est-ce le respect de la multiplicité des opinions d'une société fort différente de celle de 1885 qui va déterminer votre choix ? En ce qui me concerne, compte tenu des 350'000 habitants pratiquant l'élection dans leur commune au mode proportionnel contre 220'000 qui l'élisent, eux, à la majoritaire, je vous recommande de choisir la première lecture, respectueuse de la majorité et accordant l'exception à la minorité. Par contre, en deuxième paragraphe, il faut inscrire une règle fixant un quorum pour les scrutins à la proportionnelle. C'est une minime compensation au refus de l'article 76 de vendredi dernier pour éviter de voir proliférer un trop grand nombre de listes avec inévitablement le cortège de ce que j'appelle les conseillers virtuels clonés, cagoulés et anonymes. Quant au troisième paragraphe de la première lecture, je vous demande de le supprimer, il



n'apporte pas grand chose. Vendredi dernier, selon M. Brélaz, j'incarnais le vice, est-ce qu'aujourd'hui j'incarnerais la vertu !?

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

J'aimerais insister sur la question du quorum en cas de votation proportionnelle. Je vous avais fait la démonstration, il y a deux mois quand nous avons abordé ce sujet, que le grand danger d'un système proportionnel c'était le garde-fou, c'était le quorum ; qu'il suffisait dans les communes, puisque la majorité des communes ont un système proportionnel, d'une centaine de voix pour obtenir un siège, ce qui faisait un éparpillement inacceptable dans un système où l'on veut représenter tous les petits partis. J'aimerais juste insister que la notion de quorum n'est pas un obstacle pour les mouvement qui peuvent naître quand ils défendent des idées. Nous en avons la démonstration dans cette Assemblée où vous avez Vie associative qui s'est créée, et puis le quorum des 5% n'a pas constitué un obstacle en ville de Lausanne puisqu'ils l'ont largement dépassé. Donc c'est juste pour vous faire une démonstration que le quorum n'est pas un obstacle pour les petites formations. Par contre, il peut être un système terriblement paralysant si n'importe quel citoyen veut se présenter à titre individuel. Il lui suffit d'avoir, comme je vous l'ai dit, pas plus de cent voix pour obtenir un siège et de cette manière, dans un parlement, je dirais communal, c'est assez paralysant de se trouver dans cette situation. C'est la raison pour laquelle, Monsieur le président, quelle que soit l'issue du débat, j'aimerais appuyer la proposition de M. Charotton dans laquelle vous scindez cette notion de quorum, quel que soit le résultat ; que ce soit la première version ou la deuxième version, nous devons voter, si c'est la première version qui l'emporte, sur le terme quorum ou pas quorum et s'il faut le maintenir. Je vous remercie.

☞ **Josiane AUBERT**

Au nom du groupe Forum, je demande aussi que le vote soit fait de manière segmentée.

☞ **Jacques HALDY**

Comme l'a rappelé Mme Dufour, dans sa vision rétrograde et conservatrice la commission 6 a prévu effectivement de maintenir le système actuel, soit le système majoritaire, sauf si le règlement communal prévoit le scrutin proportionnel. Alors, pourquoi je vous demanderai de soutenir ce texte qui a été voté en deuxième lecture ? Pour une raison très simple : dans de très nombreuses petites communes, seul le scrutin majoritaire entre en ligne de compte. A l'heure actuelle il y a à peu près deux tiers des communes qui ont ce scrutin, alors que celles qui veulent adopter le scrutin proportionnel le peuvent naturellement. Elles l'ont fait et dès lors il nous paraît logique que ces communes, si de nouvelles communes le veulent, elles puissent adopter le scrutin proportionnel, elles changent à ce moment-là leur règlement, mais qu'il n'est nullement nécessaire de renverser complètement la vapeur et d'obliger toutes les petites communes à adopter par règlement le retour au scrutin majoritaire. Je crois que ce sont donc des raisons pragmatiques qui doivent vous inciter à voter la deuxième version qui n'empêche, encore une fois, nullement les communes d'adopter le scrutin proportionnel et on espère que, grâce aux fusions en particulier, ce mouvement va encore s'accroître.



☞ **Josiane AUBERT**

Je souhaiterais que nous regardions devant et non pas derrière, ça signifie que je vous invite à voter pour le mode proportionnel.

☞ **Cédric PILLONEL**

Vous savez combien je suis attaché à la démocratie, ce qui signifie que je ne peux pas rester insensible aux propos de M. Cohen-Dumani par rapport au quorum. Que signifie réellement le quorum ? Le quorum signifie que si une liste obtient moins de 5% des voix, on considère que toutes ses voix sont nulles. Cela veut dire que toute une série de citoyens qui ont voté pour des candidats, on considère que leur voix ne vaut rien. Alors vous pouvez dire que c'est pas très grave parce que c'est quelques voix minoritaires et que de toute façon ils n'auraient pas eu de sièges. Ce qui est plus grave, c'est que c'est difficile de soutenir une liste nouvelle d'un parti qui est d'une tendance politique qui nous plaît. Admettons qu'au Conseil communal d'Yverdon le PDC lance une liste, que la liste soit apparentée avec d'autres listes de droite. Si on vote pour le PDC et que le PDC n'obtient pas le quorum, les voix ne viennent même pas, par apparemment, aux autres listes, ce qui crée un déséquilibre. Je pense qu'on ne peut pas démocratiquement interdire ou d'un revers de main rejeter et annuler des voix légitimement obtenues et légitimement accordées par le corps électoral. Donc pour ça, je pense qu'il faut absolument supprimer cette notion de quorum. Je vous remercie.

☞ **Georges CHAROTTON**

Ça n'est pas courant, mais je ne suis pas d'accord avec M. Haldy. M. Haldy, vous avez dit, "Nous maintenons le système". Rien ne permettrait de dire qu'on ne peut pas inverser, mais c'est mathématique. Lorsque vous avez une minorité de pensée dans une commune, il lui est impossible de pouvoir convaincre pour amener l'ensemble du corps électoral de cette commune à prendre la proportionnelle. Le contraire existe. Si vous avez une commune à tendance très majoritaire, vous pouvez facilement faire un article qui permet de concrétiser cette majoritaire. Mais au moment où vous avez des idées, des tendances différentes, quand elles sont minoritaires à 15 ou 20% dans la commune, je considère qu'elles ne sont pas négligeables, mais elles ne peuvent pas se faire entendre, parce que dans une liste complète, unique, malheureusement, je connais des cas, y compris même dans cette Assemblée, Mme Cork-Levet, présidente du Conseil communal de Corsier, l'année de fin de législature, parce qu'elle a des tendances écologiques, n'a pas été réélue. Voilà comment fonctionne le système à la majoritaire, et ce système-là n'est pas un système d'avenir, c'est le système du grand ronron, on continue bien sûr son idée, tout seul et majoritaire, et on n'écoute pas les idées différentes.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Charotton. Est-ce que je peux considérer la discussion comme close ? Si j'ai bien compris les différentes propositions, on nous propose de voter d'abord sur la première phrase, sur le premier membre de phrase du premier alinéa, c'est-à-dire de savoir si ce qui est prioritaire c'est le scrutin majoritaire ou le scrutin proportionnel. Lors d'une deuxième votation, on poserait la question du quorum, et dans la troisième votation, ce serait l'alinéa 2 de la première lecture, c'est-à-dire la question de savoir si l'on règle les problèmes internes du Conseil



communal dans la Constitution. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette procédure ? Ce n'est pas le cas, nous procédons de cette manière.

Art. 162 Composition et organisation du Conseil communal :

– *choix du scrutin prioritaire entre le mode majoritaire du deuxième lecture et le scrutin proportionnel de première lecture : 148 suffrages exprimés, option de 1^{ère} lecture acceptée par 90 voix contre 57 avec 1 abstention.*

– *quorum – référence à l'art. 97, al. 4 de deuxième lecture ou "sans quorum" de 1^{ère} lecture : 148 suffrages exprimés, option de 2^e lecture acceptée par 79 voix contre 64 avec 5 abstentions.*

– *al. 2, organisation du Conseil communal : 149 suffrages exprimés, la suppression de 2^e lecture est confirmée par 109 voix contre 33 avec 7 abstentions;*

– **art. 162 (al. 1 première lecture, avec adjonction concernant la disposition de l'art. 97, al. 4; pas d'al. 2) : adopté par 130 voix contre 6 avec 13 abstentions.**

Art. 164 Compétences : 143 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 118 voix contre 24 avec 1 abstention.

Art. 167 Elections, révocations : 145 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 142 voix contre 1 avec 2 abstentions.

Art. 169 Organisation : 143 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 139 voix contre 1 avec 3 abstentions.

Bien, je crois que vous avez intensément travaillé ce matin et qu'on peut inclure la pause. Ceux qui se sont inscrits et qui verront leur indemnité diminuer de 12 fr. peuvent aller se servir [rires]. Nous reprenons à 12 h. 15 [pause].

Dispositions transitoires

☞ **Jean-François LEUBA**

Comme cela était proposé sur l'ordre du jour, nous commençons maintenant par des dispositions transitoires. Je vous rappelle que nous avons adopté un principe selon lequel nous n'avons pas deux débats à la même séance ou le même jour, et par conséquent, nous sommes obligés de prendre en deuxième lecture les dispositions transitoires aujourd'hui pour pouvoir les prendre vendredi prochain en troisième lecture. C'est la raison pour laquelle nous interrompons la lecture du texte de la Constitution pour prendre les dispositions transitoires que vous avez reçues sur une feuille qui est séparée, si l'on est bien au clair. Alors nous commençons par la disposition A, "Entrée en vigueur". La discussion est ouverte. Elle ne paraît pas utilisée, elle est fermée.

Disp. A Entrée en vigueur : 111 suffrages exprimés, adoptée par 107 voix contre 1 avec 3 abstentions.

Disp. B Abrogation et maintien en vigueur provisoire de l'ancien droit : 108 suffrages exprimés, adoptée par 107 voix sans opposition, avec 1 abstention.



Nous passons à la disposition transitoire C, "Adoption de la législation d'application". M. Nordmann a la parole.

☞ **Philippe NORDMANN**

J'avais prévu d'intervenir à propos de ces dispositions transitoires déjà sur la question des districts, c'est-à-dire la disposition transitoire de l'article 178. Comme nous ne prenons pas maintenant cette disposition, il faut que j'intervienne, me semble-t-il, sur cette disposition C déjà. J'avoue – et je l'ai dit à des collègues de tous les groupes – avoir énormément de peine à comprendre le mécanisme de ces dispositions transitoires qui me paraissent être un véritable micmac dans notre projet de Constitution. Je rappelle par exemple qu'à l'article 178, comme cela nous est proposé, le Conseil d'Etat prend dix ans pour proposer un nouveau découpage administratif du Canton et fixer le nombre des districts et leur forme, leur découpage. Dix ans. Nous avons une disposition à la lettre C, qui nous intéresse aujourd'hui et maintenant, un délai de cinq ans au plus pour édicter une législation. Mais nous avons prévu aussi que ce délai pourrait ne pas être respecté, d'où un alinéa 2 qui dit que si la législation requise n'est pas adoptée, le Conseil d'Etat prend les mesures nécessaires, notamment sur la question des districts. C'est pour ça que j'interviens ici, pour proposer une répartition des sièges entre les districts, la subdivision de ces derniers et les sous-arrondissements.

☞ **Jean-François LEUBA**

C'est, M. Nordmann, c'est le C bis. Nous discutons du C maintenant.

☞ **Philippe NORDMANN**

Oui, je parle du C.

☞ **Jean-François LEUBA**

Pas du C bis ?

☞ **Philippe NORDMANN**

Non, je parle du C, l'alinéa 2.

☞ **Jean-François LEUBA**

L'alinéa 2 dit : "A cette fin, le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil un programme législatif avant le 14 avril 2003".

☞ **Philippe NORDMANN**

Tout à fait. Non, alors on n'a peut-être pas le même texte. Alors excusez-moi, le texte est subdivisé, c'est pourquoi je me suis basé sur l'ancien document.

☞ **Jean-François LEUBA**

Ah oui, ... mais ce sera plus simple si l'on a le même texte !

☞ **Philippe NORDMANN**

Oui, oui, excusez-moi. C'est presque un débat d'entrée en matière sur les dispositions transitoires. Tout ça pour dire qu'on a des dispositions tellement variées – nous avons deux ans, cinq ans, dix ans. Nous avons des dispositions qui



prévoient que dans ces délais, on doit proposer une législation, qu'on doit adopter une législation, qu'on doit faire entrer en vigueur une législation. L'idée, bon, moi j'ai le texte du 26 février...

☞ **Jean-François LEUBA**

Mais c'est le 7 mars, il y a un texte du 7 mars

☞ **Philippe NORDMANN**

Ah voilà, d'accord. L'idée était qu'au fond, sur ces questions-là, et je m'exprimerai à nouveau tout à l'heure, on puisse avoir une disposition transitoire unique qui prévoit un délai de telle façon que les nouveaux textes entrent en vigueur pour la prochaine législature, pour les prochaines élections qui auront lieu en 2006 puisque nous avons eu des élections en 2002. Pour le reste de la législation, là aussi, il me semble que le délai de cinq ans est trop long, qu'on doit pouvoir prévoir également un délai de quatre ans. Alors s'il faut des exceptions, on en discutera, mais d'une manière générale, il vaudrait mieux simplifier et regrouper les dispositions transitoires pour aboutir à un délai de quatre ans. Je reviendrai sur une intervention concernant ces délais transitoires puisque, effectivement, le texte n'est pas le même que celui que j'avais tout à l'heure sous les yeux.

☞ **Jean-François LEUBA**

Bien. M. Nordmann, est-ce que vous déposez un amendement pour abréger ce délai de cinq ans ? Non. M. Nicolas Morel a la parole.

☞ **Nicolas MOREL**

Merci. Je crois que la remarque du président Leuba qui nous demandait tout à l'heure si on travaillait sur le même texte, a toute son actualité, parce que je dois dire que le texte que je vois, que je découvre actuellement au tableau, je ne l'ai pas. La seule chose que j'ai, c'est ceci, que je crois que vous avez tous [brouhaha]. Alors, il me semble qu'on travaille de façon pas très sérieuse, ça ne sera pas la première fois [brouhaha].

☞ **Jean-François LEUBA**

M. Morel, je dois dire que si quelqu'un n'a pas son texte, il ne faut pas accuser tout le monde de ne pas travailler de façon sérieuse, tout de même ! C'est un texte qui est daté du 7 mars 2002 et qui a été adressé à tous les constituants. Ecoutez, ce n'est pas parce qu'un constituant n'a pas un texte qu'on va décider qu'on ne peut pas travailler. J'entends, ce n'est quand même pas possible. Procurez-vous ce texte auprès d'un de vos collègues, et regardez ces textes. Nous sommes toujours à la disposition C. Le texte est d'ailleurs projeté sur l'écran, et chacun peut le lire en toute quiétude. Les groupes politiques avaient l'occasion d'en discuter, et en ont discuté, en tout cas certains. La discussion ne paraît plus être utilisée, elle est close. Nous passons au vote. C'est un vote de deuxième lecture, je rappelle.

Disp. C Adoption de la législation d'application : 131 suffrages exprimés, adoptée par 118 voix contre 1 avec 12 abstentions.

Nous passons à la disposition de l'article C bis, "Renouvellement des autorités cantonales et communales". M. Nordmann a la parole.



☞ **Philippe NORDMANN**

Avec le nouveau texte qu'on m'a glissé – effectivement, que je n'avais pas reçu non plus, mais je n'accuse personne, ça doit être une négligence de ma part de n'avoir pas tiré ce texte de l'ordinateur. Alors là, nous sommes effectivement dans le chapitre du renouvellement des autorités cantonales et communales, et je pense en particulier à la question des autorités cantonales qui dépendent des districts, c'est la raison pour laquelle, au fond, sur ce point, je reviens à mon propos de tout à l'heure. Est-ce que c'est vraiment impossible dans ce Canton de simplifier les dispositions transitoires et de prévoir que dans quatre ans, en 2006, nous ayons sur la table le découpage nouveau des districts qui seront les arrondissements électoraux, qu'on vote sur ce nouveau système, puisque c'est ce qui est prévu à la disposition de l'article C bis ? Et je propose – au fond, c'est très difficile puisqu'on est sur une disposition transitoire qui a trait aux districts qu'on n'a pas encore traités sous forme de disposition transitoire tout à l'heure – qu'on renvoie au fond la discussion du C bis en même temps, ou qu'on incorpore dans cette discussion l'article transitoire sur la question des districts et qu'on vote au fond simultanément sur une proposition que j'ai formulée et que j'ai déposée au bureau à propos de l'article 178, qui pourra être projetée tout à l'heure et qui résoudrait l'ensemble des problèmes transitoires relatifs au renouvellement des autorités. Parce que c'est ça au fond qui nous pose problème. Je rappelle qu'on a, à l'article 178, une disposition qui dit que pendant dix ans, le Conseil d'Etat peut proposer un nouveau découpage – on ne sait pas quand il sera adopté –, que nous avons dans l'article C bis ancien, et C bis nouveau. Ça correspondrait à la même chose, un délai de deux ans pour le renouvellement des autorités pour la législation, d'application concernant le renouvellement des autorités, de telle façon qu'en 2006, les autorités soient renouvelées selon le nouveau système, mais dans des districts qu'on ne connaît pas puisqu'ils ne seront pas adoptés définitivement, que le Conseil d'Etat a la faculté de proposer provisoirement un découpage avec des arrondissements et des sous-arrondissements, que néanmoins l'ancienne disposition, qui était l'article romain je ne sais plus combien, l'article romain 6, qui disait : "La législation d'application commune et districts devra être adoptée dans les deux ans dès l'entrée en vigueur de la Constitution". Bref, on avait vraiment un micmac incroyable. Alors ma proposition serait de prendre maintenant la discussion concernant l'article 178, alinéa sur les dispositions transitoires de cet article 178.

☞ **Jean-François LEUBA**

Bien. Je propose alors, pour que cela soit, semble-t-il, cohérent, nous devrions décider, si c'est bien votre intention, que nous discutons maintenant l'article 178 de la Constitution et que nous enchaînons immédiatement avec les dispositions transitoires de cet article.

☞ **Philippe NORDMANN**

Oui, parce que cette disposition a effectivement une disposition transitoire qui a trait à l'ensemble du problème des districts et du vote.



☞ **Jean-François LEUBA**

De ce côté-là, je crois que vous avez raison, il y a une difficulté de traiter d'une disposition transitoire sans connaître le texte de la Constitution. Est-ce que la proposition de M. Nordmann est appuyée ? C'est le cas. La discussion est ouverte sur la motion d'ordre Nordmann, je crois que vous l'avez motivée. La discussion n'est plus utilisée. Nous allons passer au vote sur la motion d'ordre, il s'agit donc de traiter maintenant de l'article 178 et d'enchaîner avec les dispositions transitoires. M. Voruz. Seulement sur la motion d'ordre. La discussion n'est plus utilisée. Nous passons au vote.

Motion d'ordre Nordmann P. qui propose de traiter l'art. 178 tout de suite : 128 suffrages exprimés; acceptée par 123 voix contre 2 et 3 abstentions.

Par conséquent, nous prenons l'article 178, d'abord texte de la Constitution, c'est ou le texte de la commission de rédaction, ou celui de la première lecture. M. Voruz a la parole.

☞ **Eric VORUZ**

Je demande justement à ce que l'on revienne au texte de la première lecture de l'article 178, "Définition, nombre et fonctions". Nous économiserons ainsi une disposition transitoire. En effet, désormais les districts forment également les arrondissements électoraux. Il faut que ces arrondissements soient clairs dans leur territorialité, ce qui éviterait de former des sous-arrondissements et qu'on ne peut attendre dix ans. En effet, les élections auront lieu tous les cinq ans. Dès lors, il faut d'abord que le découpage des arrondissements électoraux, donc des districts, soit terminé à la fin de la nouvelle législature, celle qui commence le 23 avril prochain ; ceci est une évidence. C'est pour cela que si nous revenons à la première lecture de l'article 178, à mon avis, il n'y aura plus besoin de revenir sur les mesures transitoires de cet article 178. C'est pour ça que je vous demande à ce qu'on revienne au texte de la première lecture.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Voruz. Il y a un amendement de M. Nordmann. Ah non, l'amendement concerne les dispositions transitoires. Oui, on les prend en même temps. Alors M. Nordmann développe son amendement sur les dispositions transitoires. Je demanderai ensuite à M. Charotton, bien que sa disposition transitoire soit rattachée à l'article 97, il faudra la développer maintenant.

☞ **Philippe NORDMANN**

Je suis navré d'intervenir si souvent, c'est parce qu'il y a eu ce bouleversement de l'ordre des débats. Sur le nombre des districts, je peux me rallier entièrement à ce qui a été dit tout à l'heure par M. Voruz, c'est-à-dire que nous avons déjà voté deux fois sur huit à douze, ça c'est tout à fait clair. On a déjà voté deux fois, donc le nombre de huit à douze est engrangé en quelque sorte. Là-dessus, je ne pense pas qu'il y a à revenir, et le texte au fond que je propose et qui va être tapé tout à l'heure ou remis, il faudrait que vous l'ayez sous les yeux, parce que vous verrez qu'il est simple. On reprend : "Le Canton est formé de huit à douze districts", voilà donc une chose qui était votée et adoptée. Oui, parce que si vous regardez le texte de première lecture, nous avons "Le territoire du Canton est divisé en huit à



douze", le texte de deuxième lecture, disposition transitoire, dernière phrase, "Le nombre de districts sera de huit à douze". C'est ce qui me permet de dire... C'est une disposition transitoire, d'accord. Mais, en tout cas, ça figure dans le texte de deuxième lecture.

☞ **Jean-François LEUBA**

On n'engage pas des conversations entre la salle et l'orateur parce que ça rend le débat difficile.

☞ **Philippe NORDMANN**

Le texte qu'on propose, c'est : "Le Canton est formé de huit à douze districts. La législation y relative est adoptée de manière à entrer en vigueur pour le premier renouvellement des autorités suivant l'entrée en vigueur de la présente Constitution", donc 2006. Voilà un texte simple et qui résout l'ensemble des problèmes, me semble-t-il, au niveau de l'organisation territoriale et de la loi électorale également. Les autres dispositions d'application, on en discutera tout à l'heure. J'ai suffisamment parlé, je vous remercie.

☞ **Georges CHAROTTON**

La disposition transitoire dite C ter spéciale est en fait la traduction des décisions que nous avons prises. Elle est en parfaite adéquation avec l'article 97, avec la volonté de préserver la possibilité d'une représentation à certaines régions dites sous-occupées – ou à faible densité urbaine – et elle est déjà conforme à la loi en vigueur et aux articles de la loi sur les droits démocratiques, les droits d'élection du Canton, articles 45 et 45 a) qui définissent "Les arrondissements sont les districts", et qui a été complétée par l'article 45 a) qui regroupe des districts pour la fameuse disposition dite bernoise. L'avantage de l'article 97, que nous avons finalement approuvé dans cette discussion, c'est qu'on garantit aux petits sous-arrondissements une représentation minimale de deux sièges au moins. M. Ostermann me faisait remarquer tout à l'heure, "Mais ça ne joue pas". Alors finalement j'ai bien analysé, ici ça joue. Au pire, entre un arrondissement groupé dans lequel on a le Pays-d'Enhaut et puis le district d'Aigle, en tout cas, on garantit deux députés à Aigle, mais surtout, on en garantit deux au Pays-d'Enhaut.

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

J'aimerais vous recommander de rejeter la proposition de M. Nordmann. Je crois que le texte de deuxième lecture des dispositions transitoires est très clair, nous en avons longuement débattu. Je vous rappelle, en résumé et de manière succincte, M. Charotton vient de vous dire que les arrondissements électoraux sont les mêmes que les districts, et nous avons donné dix ans au Conseil d'Etat pour faire le nouveau découpage. Nous avons donné également un délai impératif d'entrée en vigueur dans les deux ans pour les nouvelles dispositions de lois électorales. Or il y a un problème : sous quelle forme l'élection doit-elle avoir lieu en 2006, puisqu'il faut une loi pour le renouvellement ? C'est la raison pour laquelle la proposition de M. Charotton a le mérite d'être très claire, c'est qu'elle ne préjudicie en rien la répartition. La principale innovation que nous avons, c'est 150 députés. Et ces 150 députés, quelle est la répartition dans les arrondissements si le Conseil d'Etat – puisque on l'a blindé de dix ans, parce qu'on estime que ça sera quand même long et délicat pour pouvoir y arriver – n'arrive pas ? Alors qu'est-ce qu'on prend ? C'est la disposition de la loi actuelle. La disposition de la loi actuelle a le mérite



d'être claire et on peut très bien calquer les 150 députés sur cette disposition. Donc, de cette manière, M. Nordmann, il n'y a pas de micmac, il y a une simple analyse détaillée des dispositions que nous votons. C'est la raison pour laquelle je vous recommande d'accepter la proposition de M. Charotton qui, lui, a le mérite d'être clair, qui règle le problème de l'élection selon la loi actuelle dans l'hypothèse où le gouvernement n'a pas encore réglé le problème de huit à dix districts. Deuxième point sur lequel j'aimerais insister, c'est en réponse à M. Voruz : l'avantage du deuxième lecture, c'est que nous enlevons de manière définitive le nombre dans la Constitution. On précise le principe – c'est "composé de districts" – mais on ne met pas le nombre. Et on met dans la disposition transitoire "huit à dix". Mais ils ont dix ans pour faire huit à dix. Ceci dit, dans quinze ans, dans vingt ans, ça peut être réduit ou augmenté, donc on n'a pas besoin de modifier la Constitution pour ceci. C'est la raison pour laquelle, je crois, le texte de deuxième lecture tel que nous l'avons fait a le mérite d'être cohérent, et je vous recommande de le voter tel quel.

☞ **Philippe NORDMANN**

Après avoir entendu M. Cohen-Dumani, je me demande si la question ne se réduit pas au fond à celle de savoir qui décide du découpage électoral pour 2006. C'est ça le problème. Est-ce que nous voulons laisser au Conseil d'Etat le soin de décider soit le maintien du statu quo adapté – si c'est possible, je n'en sais rien – aux 150 députés plutôt que 180, ou bien si nous estimons que c'est assez important, le renouvellement des autorités de ce Canton, pour que ce soit une question législative de la compétence du Grand Conseil. Si vous estimez que c'est une question importante, vous la mettez dans la compétence du Grand Conseil et pas du Conseil d'Etat, et si vous estimez que c'est une question moins importante, alors vous pouvez voter effectivement le texte de deuxième lecture. Cela dit, la disposition transitoire de deuxième lecture n'est pas bonne dans la mesure où, à propos des districts, on parle d'un découpage administratif du Canton alors que ça n'est pas un découpage administratif, maintenant que nous avons voté et que les districts sont des arrondissements électoraux. Ça n'est donc pas seulement un découpage administratif, c'est aussi un découpage politique. C'est en tout cas ce que nous voulons, et entre la disposition transitoire proposée dans la colonne deuxième lecture et celle que je propose, il me semble que celle que je propose – qui est plus simple et met tout dans la compétence du Grand Conseil – qui devrait avoir votre préférence.

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

Je suis heureux de constater que M. Nordmann commence finalement à bien lire les textes et voir nos intentions. J'aimerais juste ajouter, concernant la question de la compétence : si vous votez la disposition de M. Charotton, ni le Grand Conseil ni le Conseil d'Etat n'a pouvoir de modifier, c'est la loi actuelle qui est en vigueur. Voilà, c'est le pouvoir, c'est nous qui l'avons, on ne le délègue pas au Conseil d'Etat, on ne le délègue pas au Grand Conseil. Les dispositions, comment doivent-ils faire ? On lui dit : "Vous êtes obligé d'intervenir, dans les deux ans vous devez faire une loi". Et puis si le Conseil d'Etat n'est pas arrivé à faire le découpage de huit à dix, et bien c'est la loi actuelle qui est applicable par analogie. Voilà l'avantage de la proposition de M. Charotton. De cette manière il n'y a pas – pour reprendre vos termes que je ne partage pas – de "micmac". Il y a simple lecture attentive de ce que nous votons et décidons.



☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Cohen-Dumani. M. Schwab a la parole. Est-ce qu'ensuite je pourrai considérer que la discussion est close ? Ça dépend de ce que dit M. Schwab ? Oui, bien sûr.

☞ **Claude SCHWAB**

Merci, Monsieur le président. Je crois que la question n'est pas seulement une question de savoir quelle autorité décidera quoi, mais à quel rythme nous voulons que nos dispositions constitutionnelles soient adoptées. On a donc un choix entre un rythme relativement rapide, c'est-à-dire qu'on ne laisse pas traîner – et avec la proposition Nordmann, on l'adopte pour 2006 – ou la disposition de la deuxième lecture, disposition transitoire qui prévoit que dans les dix ans il n'y a même pas adoption du nouveau découpage, mais simple proposition par le Conseil d'Etat, ce qui fait qu'on pourrait imaginer, en étant parfaitement constitutionnel, que cela puisse traîner encore au moins douze ans.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Schwab. Est-ce que quelqu'un souhaite encore s'exprimer ? Cela ne paraît pas être le cas, nous allons passer au vote. Nous allons d'abord voter sur le 178 tel qu'il est dans le texte de la Constitution, et on oppose ici le texte de la deuxième lecture, c'est-à-dire commission de rédaction, au texte de la première lecture. Ensuite j'opposerai la disposition transitoire du texte de la deuxième lecture commission de rédaction à l'amendement Nordmann. C'est bien comme ça qu'on va procéder. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de faire ? Le texte de M. Charotton peut venir après, pour lui-même, parce qu'il ne s'oppose pas forcément au texte Nordmann. Mais il est bien clair que si c'est le texte Nordmann qui est accepté, je crois que l'amendement Charotton n'a plus de sens. Puisque c'est pour 2006 que tout doit être en place, le texte de M. Charotton n'a plus de sens.

Art. 178 Définition, nombre et fonctions (districts) : 135 suffrages exprimés; texte deuxième lecture adopté par 76 voix contre 58.

Disposition transitoire ad art. 178 de deuxième lecture opposée à l'amendement Nordmann qui propose le texte " Le Canton est formé de huit à douze districts. La législation y relative est adoptée de manière à entrer en vigueur pour le premier renouvellement des autorités suivant l'entrée en vigueur de la présente Constitution." : 137 suffrages exprimés, amendement Nordmann repoussé par 72 voix contre 64 avec 1 abstention.

J'ouvre maintenant la discussion sur l'amendement Charotton parce que la discussion n'a pas eu lieu sur l'amendement Charotton. J'ouvre la discussion sur l'amendement Charotton compte tenu du fait que nous avons maintenant un texte 178 et dispositions transitoires définitifs. Pardon ? Est-ce qu'on peut afficher l'amendement Charotton ? Vous avez maintenant sous les yeux l'amendement Charotton. M. Pillonel.

☞ **Cédric PILLONEL**

Vous m'avez rarement vu intervenir pour des questions juridiques, mais j'ai un petit peu l'impression que c'est l'amendement Champagnac. On nous dit que les



districts constituent les arrondissements, puis plus loin on nous dit que les districts constituent des sous-arrondissements. Donc les districts sont en même temps des arrondissements et des sous-arrondissements. J'espère au moins que si on l'accepte, la commission de rédaction pourvoira à quelque chose d'un peu agréable.

☞ **Jean-François LEUBA**

Bien, pour le moment, c'est simplement un vœu exprimé à l'égard de la commission de rédaction qui retrouvera les siens. La discussion ne paraît plus vouloir être utilisée, elle est close. Je vous fais voter sur l'amendement Charotton.

Amendement Charotton qui propose à la disp. trans. Cbis l'ajout du texte "Jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau découpage territorial du Canton (art. 178), les arrondissements électoraux sont ceux désignés par les art. 45 et 45a de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques, dans sa teneur du 8 juin 1997." : 137 suffrages exprimés, adopté par 94 voix contre 27 avec 16 abstentions.

Nous arrivons maintenant à la disposition C bis, premier alinéa, parce que la disposition C bis, le premier alinéa n'a pas été discuté ; c'est le délai de deux ans pour mettre en place les dispositions, non pas sur les arrondissements électoraux cette fois, mais les nouvelles dispositions, réduction à cent cinquante le nombre de députés pour le prochain Grand Conseil. La discussion est ouverte, M. Ostermann a la parole.

☞ **Roland OSTERMANN**

Ce chiffre 1 de la disposition C bis fixe surtout le moment où les autorités nouvelles devront entrer en fonction. Le passage à des législatures cantonale et communale de cinq ans va engendrer des collisions avec les élections fédérales. Je vous ai déjà sensibilisés à cette question et une réunion des représentants des groupes a admis qu'il fallait évoquer la question. La proposition de finir les législatures de quatre ans en cours et de commencer ensuite celles de cinq ans crée des concentrations et des simultanités d'élections insupportables et pour les partis, et pour les électeurs. Elle conduit à devoir parfois organiser trois élections en quatre mois, en automne les communales et les fédérales, et en février les cantonales. Si l'on veut éviter cette concentration fâcheuse, il faut donc prendre des mesures. Je vous en propose deux de types différents, ce sont celles qui figurent dans un amendement qui vous a été distribué le 14 mars et qui, malheureusement, ne faisait pas partie de l'envoi pour aujourd'hui, mais cet amendement est toujours valable. Je vous laisse peut-être le temps d'en reprendre connaissance. Je demanderai ensuite à Madame la secrétaire de bien vouloir l'illustrer par un schéma qui montre de quelle manière on pourrait organiser les élections. Je vous propose donc deux mesures de types différents. La première consiste à fixer l'époque des élections cantonales et communales au printemps, avec entrée en fonction le 1er juillet. Avantages : d'abord éviter la simultanité des élections communales et fédérales ; ensuite, cette date du 1er juillet permet à l'équipe sortante d'adopter les derniers comptes de la législature et à l'équipe qui commence de préparer le budget de la nouvelle législature. L'autre mesure consiste ensuite à espacer un peu plus les élections cantonales et communales pour éviter trois élections en douze mois. Pour cela, je vous propose de réduire la durée de la



présente législature communale de quatre ans à trois ans et demi, et d'allonger celle de la législature cantonale pour la porter déjà maintenant à cinq ans. Vous me direz: cela nous conduit à organiser en 2007 des élections fédérales et cantonales, mais il faut bien être conscient que, quelle que soit la méthode, nous aurons toujours, par cycle de vingt ans, deux années où il faudra organiser deux élections. C'est lié à la durée différente des législatures. Ce que je vous propose permet donc d'éviter des concentrations excessives et des simultanités impraticables.

☞ **Sébastien FAGUE**

Je prends juste la parole pour m'opposer à la proposition de M. Ostermann. Il est clair que je vais donner mes intérêts : je suis municipal dans une ville à côté de Lausanne. Mais je pense que dans ce Canton, parmi les gens qui vont devoir voter pour notre texte de Constitution, il va se trouver beaucoup de personnes qui font partie d'un Conseil communal, d'un Conseil général, voire de municipalités, et je pense que réduire le mandat de six mois, n'est pas forcément quelque chose qui puisse contribuer à une bonne acceptation du texte, notamment. Et j'ai l'impression que, comme la logique veut qu'on rallonge les mandats politiques, c'est quelque part un peu absurde de prôner le rallongement d'un mandat politique et de raccourcir celui des autorités communales. C'est pour ça qu'on avait discuté et essayé de négocier pour trouver un terrain d'entente, peut-être pour rallonger de six mois ce mandat pour qu'il n'y ait pas cette collision, parce que là je partage tout à fait les soucis de M. Ostermann et c'est vrai que c'est peut-être bien plus agréable d'avoir une année d'écart pour les élections, mais ça aurait dû passer – à notre sens parce que je ne suis pas seul à penser ainsi – par un rallongement éventuel du mandat plutôt que par un raccourcissement de six mois. C'est pour ces raisons que je vous propose de refuser la proposition Ostermann.

☞ **Allegra CHAPUIS**

J'aimerais simplement vous dire, pour ceux qui ne le savent pas, que ça se passe dans le canton de Fribourg à côté de chez nous. De temps en temps, ils ont toutes les élections la même année, ils n'en sont pas morts et je pense qu'on peut tout à fait faire ça, donc je pense que cet amendement de M. Ostermann n'est pas nécessaire.

☞ **Jean-François LEUBA**

La discussion est encore ouverte. Elle n'est plus utilisée, mais M. Fague a un amendement, mais il serait opportun qu'on le connaisse. Mme Dufour.

☞ **Denyse DUFOUR**

Moi je ne suis plus concernée par ces différentes possibilités d'être élu, mais je vous signale, j'en ai fait quand même quelques-unes, des campagnes : c'est quand même plus agréable en automne qu'au printemps, alors si on pouvait tout balancer pour l'automne, ça me paraît préférable. A vous de choisir et d'y penser !

☞ **Jean-François LEUBA**

M. Fague, est-ce que vous déposez votre amendement ou est-ce que vous ne le déposez pas ? On ne peut pas éternellement attendre. Bien, alors M. Fague a déposé un amendement consistant à fixer au printemps 2006 pour les autorités communales, la législation en cours prenant fin le 30 juin 2006. C'est un sous-amendement à l'amendement Ostermann. M. Ostermann a la parole.



☞ **Roland OSTERMANN**

L'intervention de M. Fague me fait penser à la fable de La Fontaine du renard à la queue coupée. Un renard était arrivé dans une assemblée de renards pour les persuader que, dans le fond, cet appendice était nuisible à leur bon fonctionnement et qu'il fallait couper la queue de tous les renards. L'ennui, c'est qu'on s'est rendu compte à ce moment-là que lui avait déjà eu la queue coupée dans un accident [rires]. Il est vrai que M. Fague n'a pas joué tout à fait le rôle du renard puisqu'il a déclaré ses intérêts, mais il a visiblement peur qu'on lui coupe un bout de la législature [rires]. Et pourtant, la proposition a beaucoup d'intérêt. Elle fixe au 1er juillet le début des nouvelles législatures et pour un enseignant, c'est quand même un réconfort de savoir que s'il n'est pas réélu, il pourra immédiatement retourner dans l'enseignement ; le recyclage est donc facilité. Je pense bien que M. Fague n'est pas visé par cette remarque parce que ses qualités font qu'il sera réélu. Par conséquent, avec cette mesure, il va pouvoir, non pas régner, mais siéger pendant trois ans et demi plus cinq, soit huit ans et demi, voire treize ans et demi. Et bien je suis persuadé que dans ses rêves enfantins les plus fous, M. Fague envisageait au mieux huit ans, au pire douze ans, mais jamais huit ans et demi ni treize ans et demi. C'est donc un pas considérable qui contredit son objection et je vous invite à rejeter son amendement.

☞ **Jean MARTIN**

A l'évidence, nous ne parlons pas ici de choses d'une importance cosmique. Cela étant, je suis sensible à l'argument de notre collègue Fague à propos de la réduction à trois ans et demi de la législature des actuels Conseils communaux, généraux et municipalités. Dans notre groupe en tout cas, on a commencé à parler du risque que sur des bibus comme celui-là, un certain nombre de nos concitoyens, en vue du 22 septembre prochain, s'accrochent sur un article, respectivement une disposition transitoire qui a valeur d'article. Et qu'on ait ainsi des gens qui, pour de très mauvaises raisons, décident de mettre un NON dans l'urne parce qu'il y a un truc qui les défrise, une fois de plus, quelque chose sans importance aucune pour les 50 ou 80 ans durant lesquels on espère que cette Constitution durera. C'est dire que je me rallie à ce que dit M. Fague, je pense qu'il faut éviter de prendre à rebrousse-poil des citoyens qui par ailleurs seraient, je veux le croire, susceptibles de se rallier à notre texte, par des modalités sans importance.

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

J'aimerais, de la même manière que mon collègue Jean Martin, soutenir l'amendement de M. Fague. Nous décidons de manière, arbitraire ou pas arbitraire, mais de notre propre volonté, de prolonger d'un an le mandat du Conseil d'Etat. Et nous voulons, d'après la proposition de M. Ostermann, de notre propre autorité réduire à trois ans et demi. Je crois que du moment que nous prolongeons le Conseil d'Etat d'un an, on peut prolonger de six mois le Conseil communal. Donc la proposition de M. Fague est parfaitement pertinente puisque théoriquement c'est en décembre 2005 que les autorités communales élues auront fini leur mandat, et bien on le proroge de six mois et de cette manière, dans le calcul des collisions tel que M. Ostermann l'a fait, nous ne nous retrouvons que dans un seul cas supplémentaire : au lieu d'en avoir deux, nous en aurons trois. Je crois que par souci d'équité vis-à-vis des autorités communales, il convient de prolonger de six mois. Je vous propose donc d'adopter et de soutenir la proposition de M. Fague.



☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Cohen-Dumani. Il n'y a pas d'autres propositions d'allongement ou de raccourcissement ? Alors nous pouvons passer au vote, la discussion est close. Je vous propose tout d'abord d'opposer l'amendement Fague à l'amendement Ostermann dans un vote éventuel. Puis celui des deux qui aura gagné sera opposé au texte de la première lecture. Quelqu'un s'oppose-t-il à cette manière de faire ? Ce n'est pas le cas, nous allons donc procéder de cette manière. Je considère l'amendement Fague comme un sous-amendement à l'amendement Ostermann et j'oppose l'amendement Fague à l'amendement Ostermann.

Disp. Cbis : Sous-amendement Fague (ajout d'un an aux propositions Ostermann) opposé à l'amendement Ostermann qui propose l'ajout « Le renouvellement aura lieu conformément à cette Constitution - au printemps 2005 pour les autorités communales, la législature en cours prenant fin le 30 juin 2005; - au printemps 2007 pour les autorités cantonales, la législature en cours prenant fin le 30 juin 2007. » : 144 suffrages exprimés, sous-amendement Fague accepté par 92 voix contre 38 avec 14 abstentions.

Opposition de l'amendement Ostermann modifié Fague au texte de première lecture, al. 1 : 145 suffrages exprimés, amendement adopté par 86 voix contre 42.

C'est donc un vote de deuxième lecture. Je constate une difficulté maintenant : vous avez adopté tout à l'heure l'amendement Charotton qui règle le problème des arrondissements électoraux. Nous avons l'alinéa 2 de la disposition C bis qui a, me semble-t-il, le même objet. Est-ce que je peux partir de l'idée que vous renoncez au texte voté en première lecture pour l'article C bis, alinéa 2 – c'est la conséquence de l'acceptation de l'amendement Charotton – ou voulez-vous revoter sur cet alinéa 2 C bis ? Il me semble qu'il est incompatible avec l'amendement Charotton que vous avez accepté tout à l'heure. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de voir ? Ce n'est pas le cas, par conséquent je déduis de votre silence que la disposition C bis, alinéa 2, est ainsi abrogée, remplacée par la disposition Charotton, qui trouvera probablement place, d'ailleurs, au titre IV, vraisemblablement.

La disposition C bis, al. 2, est tacitement abrogée et remplacée par la disposition Charotton.

Nous passons à la disposition C ter, disposition spéciale. Tout d'abord 1), disposition transitoire relative à l'article 57, alinéa 3. J'imagine qu'on n'a pas voté en deuxième lecture. La discussion est ouverte sur cette disposition. Elle n'est pas utilisée, elle est close.

Disp. Cter 1. ad. art. 57, al. 3 : 140 suffrages exprimés, adoptée par 103 voix contre 27 avec 10 abstentions.

Je considère que la disposition concernant l'article 69, disposition transitoire, a été votée en deuxième lecture et que nous n'avons pas à y revenir en troisième lecture. Elle a même été votée en troisième lecture, à vrai dire, puisque la première lecture a été confirmée. Nous votons maintenant sur la disposition transitoire au titre VI, Législation d'application du titre VI, "Communes et districts". Mme Jomini. Mme Jomini renonce, ça peut arriver qu'on se trompe d'article ! La discussion est close.



Disp. Cter 3. ad Titre VI : 137 suffrages exprimés, adoptée par 129 voix contre 2 avec 6 abstentions.

Nous passons à la disposition 4 qui concerne l'article 172, alinéa 2... 173, alinéa 2, non c'est 172, alinéa 2, il semble qu'il y a une erreur, enfin c'est la disposition 4, il y a un amendement Roulet-Grin. Mme Roulet-Grin a la parole.

☞ **Pierrette ROULET-GRIN**

L'argumentation pour supprimer cette disposition transitoire n'appelle pas de longs discours. Cette disposition est en effet un reliquat de nos premières ébauches sur le sujet des incitations à des mariages plus ou moins forcés de communes, les fusions réfléchies et consenties ayant depuis lors pris le pas sur le maniement de la carotte et du bâton. Deuxièmement, cette demande de suppression du bonus est la conséquence directe de ce que nous avons adopté il n'y a pas si longtemps à l'article 172. Je vous rappelle que celui-ci dit expressément : "L'Etat encourage et favorise les fusions de communes. A cet effet, la loi prévoit des mesures incitatives, notamment financières". Un peu plus loin, on dit aussi que l'Etat ne perçoit ni taxes, ni émoluments dans une opération de fusion. On constate donc que tous les outils qui peuvent activer la moindre velléité de rapprochement, puis de fusion, sont réunis dans cet article 172. Il y figure l'encouragement, la gratuité, l'incitation, qui peuvent prendre la forme la plus appropriée à la situation sans que l'Etat n'ait systématiquement à jouer de l'arrosoir financier. Quatrièmement, tous ceux qui suivent les dossiers de rapprochement de communes dans notre Canton, que ce soit La Rogivue-Maracon, Servion et environs, savent que, pour la quasi-totalité de ces idylles potentielles ou en cours, ce n'est pas l'argent qui va faire la décision. Mais plutôt un apport sous forme de coaching, ceci afin de conduire l'opération fusion avec méthode et conviction, assorties d'une priorité qu'est l'information suivie des populations, toutes notions qui évitent des blocages face à la finalité, une union solide parce que consentie. A ne pas négliger d'autre part, les réactions vexées des communes actuellement en instance de fusion, qui estiment qu'on voudrait les acheter au moment où l'Etat veut reporter ses charges sur les communes. C'est les raisons pour lesquelles, Mesdames et Messieurs, je vous invite à voter massivement pour la suppression de cette disposition devenue obsolète par vos précédentes décisions, et surtout par les réalités du terrain. Merci de votre appui, qui laissera aux petites communes le soin de fusionner avec honneur et conviction plutôt que par intérêt basement matérialiste.

☞ **Eric VORUZ**

J'interviendrai après sur un ensemble puisque Mme Roulet-Grin va intervenir sur le 174, mais sur ce chapitre-là du 173, alinéa 2 des dispositions transitoires, il faut l'appuyer parce que moi j'ai entendu, parce que j'en discute de plus en plus, des syndicats, des municipaux qui disent : il faut ce bonus et on veut l'encouragement aux fusions. Et bien allons-y, nous l'avons voté en premier débat, faisons-le pour maintenant et refusons l'amendement de notre collègue Roulet-Grin !

☞ **Jean-François LEUBA**

La discussion est encore ouverte. Elle n'est plus utilisée, elle est close. Nous votons sur la disposition transitoire de l'article 172 – c'est une erreur de frappe, c'est 172 –, alinéa 2.



Disp. Cter 4 ad art. 172, al. 2, opposition version 1^{ère} lecture à l'aménagement Roulet-Grin qui propose sa suppression : 145 suffrages exprimés, version 1^{ère} lecture adoptée par 76 OUI contre 65 NON, avec 4 abstentions.

Cette fois, il y a malheureusement une erreur dans les textes qui vous ont été remis, mais qui avait été signalée dans les errata qui vous ont été remis. Il s'agit d'une disposition transitoire à l'article 149 qui concerne la Cour des comptes. La disposition transitoire dit "Parallèlement à la création de la Cour des comptes, le mandat et les compétences du Contrôle cantonal des finances doivent être adaptés". Il ne semble pas que ce soit un problème fondamental, dès le moment où la Cour des comptes a été confirmée par les deux débats. M. Piguet ne veut pas intervenir. La discussion est ouverte. Elle n'est pas utilisée. Est-ce qu'on a le texte ? J'aimerais qu'on le projete puisqu'il n'était pas dans les documents. Vous avez le texte qui est mis en évidence sur le tableau. La discussion n'étant pas utilisée, elle est close. Nous passons au vote.

Disp. Cter 4 ad art. 149 : 139 suffrages exprimés, texte confirmé par 125 OUI contre 4 NON, avec 10 abstentions.

Nous passons à la disposition transitoire de l'article 178. Celle-là, nous l'avons adoptée tout à l'heure, nous passons donc au chiffre VI, disposition transitoire à l'article 183. Mme Jomini, cette fois c'est le bon article.

☞ **Viviane JOMINI**

Le 15 février dernier, je vous avais présenté une proposition de disposition transitoire se rapportant à des institutions et des droits garantis dans le district d'Echallens à cause de l'histoire confessionnelle particulière de cette région. Il était question de maintenir, en tout cas dans une phase transitoire, les confréries réformée et catholique qui existent dans ce district. La Constitution actuelle parle, à son article 14, de bourse publique, et de maintenir également des droits établis en faveur des catholiques qui sont mentionnés à l'article 13 de la Constitution actuelle. Tel était l'objet de la disposition transitoire que j'avais envisagée. Elle prévoit que ces droits et institutions de l'ancienne Constitution demeurent en vigueur tant que le législateur ne décide pas de les modifier ou de les supprimer. La commission de rédaction, dans un document du 7 mars que vous avez reçu, a invité l'auteur de cette proposition à préciser son intention. Je le fais volontiers, tout en étant consciente qu'il s'agit en somme de questions de détails et qui ne devraient pas nous occuper trop longtemps. Il est difficile pour moi de vous dire ce que sont exactement les confréries confessionnelles du district d'Echallens. On peut admettre qu'il s'agit d'une certaine forme de fraction de communes ou d'un certain type de corporation de droit public qui se substituent aux communes ou aux paroisses pour certaines tâches. La seule véritable base juridique de leur existence se trouve dans la Constitution cantonale, car elles ne sont pas réglées par la loi. Au-delà, elles ont une origine coutumière et c'est en tout cas l'analyse que fait notre collègue Charles-Henri de Luze dans sa thèse de doctorat qui s'appelle L'organisation ecclésiastique dans les cantons suisses. Je ne vois pas pourquoi on ne devrait pas considérer, en tout cas dans le doute, qu'il s'agit de corporations de droit public. On peut aussi en déduire que la Constitution actuelle garantit leur autonomie. Si l'on ne parle plus de confréries dans la nouvelle Constitution cantonale, on ne voit pas quelle autre norme du droit vaudois réglerait l'existence et l'autonomie de ces corporations de droit public. En d'autres termes, le silence de la



nouvelle Constitution supprimerait le fondement juridique de ces institutions. Est-ce véritablement ce que nous voulons ? Avons-nous vraiment réfléchi à cette question ? Avons-nous interrogé les organes des confréries à ce sujet ? Avons-nous donné l'occasion à leurs membres de s'exprimer ? Je n'en ai pas l'impression. C'est pourquoi on pourrait considérer que l'absence de disposition transitoire serait une façon de supprimer subrepticement des institutions qui sont historiques, mais qui sont aussi actuelles car elles ont des activités, des membres, un patrimoine. Si le Grand Conseil veut les supprimer à l'occasion de la révision de la loi sur les communes ou à l'occasion de l'option des lois ecclésiastiques que prévoit notre nouvel article 183, il pourra le faire, mais après mûre réflexion et consultation. En tout cas, la disposition transitoire que je propose ne l'empêche pas. Quant aux droits établis en faveur des catholiques du district d'Echallens, je dois vous avouer que je ne connais pas précisément leur objet ni leur importance pratique. Il s'agit toutefois, en l'état actuel, de droits constitutionnels spéciaux qui appartiennent à certains citoyens et qui ne sont pas nécessairement garantis dans tout le Canton et qui sont liés à la liberté de culte. Là également, je vois mal qu'on les supprime sans une analyse plus approfondie. La disposition transitoire vise donc simplement à maintenir le statu quo jusqu'à la future loi sur l'Eglise catholique vaudoise. Une remarque pour terminer : on pourrait se demander si pour chaque petite particularité historique ou constitutionnelle de notre Canton, une disposition transitoire se justifie. C'est en définitive un choix de nature rédactionnelle et j'accepterais volontiers une disposition transitoire formulée en termes généraux, qui prolongerait la validité de tous les droits et garanties à l'ancienne Constitution dans tous les domaines, jusqu'à la révision de la législation pertinente. C'est, je crois, la solution neuchâteloise, mais ce n'est la voie que nous avons décidé de suivre et il faut donc accepter que les dispositions transitoires contiennent un catalogue un petit peu hétéroclite. Merci de votre attention.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Jomini. Ça ne débouche sur aucun amendement ? Vous confirmez. Très bien. M. Marion a la parole.

☞ **Gilbert MARION**

Il y a une grande masse d'indifférents dans cette Assemblée qui seraient tentés de peser sur le bouton NON parce qu'on ne voit pas tellement à quoi ça sert. J'aimerais vous donner des arguments psychologiques, puisque tous les arguments rationnels et historiques ont été dits, qui font que ces deux dispositions – parce que vous avez compris, je la lie avec celle qui viendra plus tard sur les bourgeoisies – ne coûtent rien, et qu'elles ont une valeur intéressante. Juin 1999, nous avons été installés dans l'abbatiale de Payerne. 17 mai 2002, nous adopterons notre texte final à Echallens. Or voici une disposition transitoire sur cette bourgeoisie très particulière qui existe à Payerne, et une disposition transitoire sur ces confréries très particulières qui existent depuis si longtemps dans le district d'Echallens : la boucle est bouclée. On ne l'a pas fait exprès, mais ça tombe bien. Je dois vous dire que je serais vraiment, mais alors vraiment mal à l'aise et presque honteux d'aller le 17 mai siéger à Echallens comme une compagnie de GI's qui vient de nettoyer le terrain au napalm quatre semaines avant. Enfin, je ne vais pas revenir sur la disposition 1, mais je vous signale que mes deux propositions ont été regroupées, en une seule par le professeur Mahon ; et la dernière phrase a au moins le mérite,



après nos longs débats importants et utiles sur les étrangers dans le pays de Vaud, de montrer au moins une fois que l'on a pensé aux Vaudois de l'étranger.

☞ **Cédric PILLONEL**

Vous savez que j'étais intervenu longtemps au sujet du statut des catholiques vaudois, donc c'est un petit peu à ce titre et aussi à mon métier d'historien que je me permets d'intervenir sur cet article. Comme l'a dit la citoyenne Jomini, personne ne s'est penché pour savoir si les intéressés voulaient la prolongation de ces mesures et quelle était la réalité du terrain. Je vais donc vous proposer quelque chose, pour éviter qu'on ne vote dans le blanc le plus total, c'est qu'on refuse en deuxième lecture cette proposition, ce qui nous permettra de trancher en troisième lecture. Entre-temps, je vous propose d'aller moi-même au-devant des habitants de ces districts reculés pour savoir réellement ce qu'ils en pensent.

☞ **Roland OSTERMANN**

J'ai bien écouté tout ce qui a été dit, je n'ai donc pas, comme d'autres, cherché à comprendre dans le journal du jour, ce que cet article signifie. Mais je n'ai quand même pas compris à quoi il sert. Visiblement, nous avons des minorités catholiques dans un Canton qui était, à l'époque, sous la toute-puissance de l'Ecole normale, du parti Radical et de l'Eglise évangélique réformée. Et puis est venu un statut des catholiques, qui devrait avoir supprimé cette sauvegarde de minoritaires dans les régions qui sont indiquées. Visiblement, à l'époque, on n'a pas osé élaguer complètement les textes, c'est-à-dire qu'on a voulu donner du temps au temps et on a inscrit dans la loi quelque chose qui se réfère à l'ancienne Constitution en disant : "Continuent d'être garantis les droits et coutumes établis en faveur des catholiques dans les communes d'Echallens" etc., etc. Et maintenant on nous dit que dans la nouvelle Constitution on ne peut rien faire parce que ça se trouve dans la loi. On est en train d'inventer le mouvement perpétuel : la Constitution renvoie à la loi, la loi renvoie à la Constitution et ainsi de suite. Mais finalement, à quoi sert cet article? Il est folklorique, donc certes très agréable à voir. D'autre part, il est constitué d'une seule phrase, la plus longue de la Constitution. Entre l'initiale et le point final, il n'y a aucune respiration, rien, c'est un bon exercice à lire en chaire. Il n'empêche que cet article ne sert strictement à rien, ni dans l'optique de la loi, ni dans celle de la Constitution qui se renvoient la patate chaude. Je vous propose tout simplement de supprimer cet article et si des communautés ont vraiment des droits à faire valoir, elles auront d'autres moyens que la Constitution pour les faire respecter, le cas échéant.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Ostermann. La parole ne paraît plus demandée. La discussion est close. Nous votons sur la disposition transitoire 6 à l'article 183.

Disp. Cter 6. ad. art. 183 : 139 suffrages exprimés, adoptée par 60 OUI contre 53 NON et 26 abstentions. (voir contre-épreuve ci-dessous)

Nous sautons la disposition transitoire à l'article 147 bis qui fait partie du paquet que nous avons renvoyé à la fin de nos débats, avec la possibilité d'amendement. M. Ostermann.



☞ **Roland OSTERMANN**

Je crains que le dernier vote n'ait pas été très clair parce que certains ont sous les yeux un document qui fait de l'article un texte dit "de deuxième lecture" (*protestation*). Oui, oui, oui : "texte adopté lors de la deuxième lecture, revu par la commission de rédaction", c'est ainsi qu'y est présenté le texte que vous avez à voter ; en face il n'y a rien pour la première lecture. Et d'autres personnes ont en main un document qui dit que ce texte est de première lecture. Or comme le OUI et le NON ont la signification du choix entre deuxième et première lecture, j'estime qu'il faut clarifier.

☞ **Jean-François LEUBA**

M. Ostermann, la discussion est close et le vote est intervenu. La possibilité que vous avez, c'est de demander une contre-épreuve. Ça vous pouvez le faire. C'est ce que vous demandez. Alors contre-épreuve. Je rappelle, simplement parce qu'il semble que ce ne soit pas tout à fait clair et c'est vrai qu'il y a une erreur d'impression, en ce sens que le texte aurait dû être imprimé en caractère normal et pas en caractère gras ici, parce que c'est un texte première lecture. Je vous ai demandé de confirmer le texte de première lecture puisque nous sommes en deuxième lecture, je ne peux pas faire autrement. Nous faisons la contre-épreuve.

Disp. Cter 6. ad. art. 183 : 143 suffrages exprimés, 61 OUI contre 61 NON et 21 abstentions ; refusée par la voix du président.

Vous voyez qu'il n'y a pas besoin des colonnes pour arriver à une égalité, on y arrive aussi très bien sans les colonnes. Je vote NON. La disposition transitoire du 183 disparaît, elle sera reprise en troisième lecture, opposée à rien en deuxième lecture. Nous passons maintenant au vote sur la disposition transitoire 8. Je rappelle que la disposition transitoire 7 – je l'avais dit avant d'être interrompu – fait partie du paquet que vous avez décidé de traiter en fin d'examen. Nous passons à la disposition transitoire 8, à l'article 81. Il s'agit du droit coutumier des bourgeoisies. M. Marion s'est déjà exprimé à ce sujet mais je lui redonne la parole.

☞ **Gilbert MARION**

C'est juste parce que Mme Crettaz a affiché l'ancien texte. Il n'y a plus les noms de Grandcour et de Payerne qui apparaissent ; il n'y a que le texte qui parle de "droits coutumiers", et c'est M. Mahon qui l'a écrit et non pas votre serviteur.

☞ **Jean-François LEUBA**

Le texte va être affiché, M. Marion, comme vous le souhaitez. La discussion continue sitôt que le texte sera affiché. Le voilà. Mesdames et Messieurs, la discussion est ouverte. M. Ostermann.

☞ **Roland OSTERMANN**

J'aimerais simplement qu'on m'explique en quoi cet article définit une mesure transitoire.



☞ **Jean-François LEUBA**

M. Marion va donner une réponse à M. Ostermann que je remercie de sa question.
M. Marion a la parole.

☞ **Gilbert MARION**

Quand on passe d'un ancien droit à un nouveau droit, il y a des droits garantis par l'ancienne Constitution qui disparaissent, et on dit ce qu'on en fait lorsqu'on n'en parle plus. Les bourgeoisies, nous les avons rayées définitivement : elles ont quitté l'article sur les compétences du Conseil communal. Il me semble que je vous avais expliqué plusieurs fois, et vous étiez attentifs, en quoi les bourgeoisies sont des institutions. On abandonne un ancien droit, fixons des règles pour liquider respectueusement certaines de ces institutions toujours en activité.

☞ **Philippe NORDMANN**

De même que tout à l'heure nous avons, grâce à la voix prépondérante du président, renoncé à une disposition folklorique, j'estime qu'on peut, là aussi et par logique, renoncer à cette disposition folklorique qui effectivement n'a rien de transitoire – je ne suis pas convaincu par l'explication de M. Marion sur ce point, mais simplement pour rappeler que les droits coutumiers quels qu'ils soient, qu'il s'agisse des communes, qu'il s'agisse des paroisses catholiques de certains villages du district d'Echallens, qu'il s'agisse des bourgeoisies, dès l'instant où vous dites "droit coutumier", vous entendez un droit qui existe de par la coutume, c'est-à-dire même en l'absence d'un texte. Par conséquent la suppression d'un texte qui garantit un droit coutumier ne supprime pas le droit coutumier lui-même puisqu'il est défini comme un droit qui existe indépendamment. Alors soyons logiques : nous entrons dans le 21^e siècle, nous venons de supprimer une disposition assez folklorique. Celle-ci en est une autre, également folklorique, voire davantage. Il faudrait également supprimer cette disposition pseudo-transitoire à propos de l'article 81.

☞ **Gilbert MARION**

Juste vous rappeler que ma deuxième phrase règle le problème de l'expropriation des bourgeois de tout le Canton de Vaud, bourgeois vaudois jusqu'aux quatre coins du monde, d'une manière élégante. Vous savez que tout le monde, les constituants comme les autres, a la mémoire courte. Tirez la leçon de l'affaire des fonds en déshérence et lorsqu'il y aura un M. Bolomey ou RoCHAT qui viendra depuis les USA, avocat du Congrès vaudois mondial, nous demander des comptes sur ce qu'on a fait lorsqu'on a exproprié ses ancêtres en 2002, on aura au moins la conscience tranquille !

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Marion. Quelqu'un souhaite-t-il encore s'exprimer ? Si non nous passons au vote. Je rappelle que c'est un vote de deuxième lecture.

Disp. Cter 8. ad art. 81, Const. 1885 : 143 suffrages exprimés, supprimée par 63 voix contre 62 avec 18 abstentions.

Je vais maintenant passer au contrôle des présences. Tout le monde a pu témoigner de sa présence. 145 personnes présentes, 146 avec le président. Nous passons à la disposition transitoire D, "Initiatives et référendums". Vous avez le texte, peut-être



devant vous, mais en tout cas au tableau. La discussion est ouverte. Pas utilisée, elle est close. Nous passons au vote.

Disp. D Initiatives et référendums : 141 suffrages exprimés, adoptée par 140 voix contre 1 et sans abstention.

Nous en avons ainsi terminé avec les dispositions transitoires, à l'exception de la disposition sur l'article 147 bis, par conséquent je ne vous fais pas voter le chapitre des dispositions transitoires.

Titre VI Communes et districts (suite)

Jean-François LEUBA

Nous revenons à l'article 170 qui était un article supprimé qui concerne le programme de législature pour les autorités communales. La discussion est ouverte sur cette disposition. M. Voruz souhaite la parole, j'imagine. C'est bien juste.

Eric VORUZ

Je vous demande de bien vouloir revenir au texte de première lecture pour les raisons suivantes. Permettez-moi de parler un petit peu de ma commune. Il y a quatre ans, afin qu'il y ait justement une cohésion entre Conseil communal et municipalité, j'avais proposé qu'il y ait un programme de législature. D'ailleurs ça va dans la ligne de ce que nous avons voté ce matin à l'article 169, comme quoi la municipalité est une autorité collégiale. Là-dessus, il a eu un certain étonnement, il y a quatre ans, et puis le programme de législature a été discuté devant le Conseil communal, à tel point que cette année, le Conseil communal intervient pour demander quand la municipalité va déposer son programme de législature. C'est dire que dans cette perspective il est intéressant de souligner qu'un programme de législature ne concernerait pas à l'avenir uniquement une commune, mais bien dans la perspective de la création de fédérations de communes, il serait bien que les municipalités fixent leurs objectifs et les moyens permettant à l'autorité délibérante d'appuyer, d'amender, voire de refuser un programme, et qu'ils feraient des contre-propositions et soient partie prenante d'un programme de législature non pas de municipalité, mais bien d'une fédération de communes. Et ça, ça concerne aujourd'hui les 383 communes et il me paraît important que l'assemblée délibérante puisse discuter d'un programme et la volonté politique d'une municipalité soit partie prenante d'une assemblée délibérante qui n'est pas qu'une simple chambre d'enregistrement. Merci de votre attention.

Martial VINCENT

Comme d'habitude, après un grand syndic, un petit syndic pour le contredire. Effectivement, je vous demande de ne pas suivre les propos de M. Voruz. Pour la plupart des communes de notre Canton, ce travail représenterait un travail énorme. Les communes sont soumises à un plan d'investissement à long terme qui règle ce problème, le cadre du budget fait aussi l'orientation. Dans les petites communes, les orientations doivent être prises à très long terme, on ne planifie pas une grande salle, la construction d'un complexe sportif, sur une législature. Et qu'en serait-il si une municipalité ne peut faire admettre à son Conseil d'introduire un projet plutôt qu'un autre d'utilité régionale ? Pourrait-elle donner son accord à une pré-étude intercommunale si l'objet n'a pas été prévu dans son programme de législature ?



Avec deux séances de Conseil général par année, ce serait un immobilisme pour une bonne partie de la législature si ce programme n'arrive à être accepté par les Conseils généraux. J'en veux pour preuve un groupement de huit communes de ma région s'est constitué et a obtenu les décisions de leurs Conseils respectifs pour l'acquisition d'un terrain en vue de la construction d'un EMS en moins de six mois. Non prévue dans les budgets d'investissement, non prévue dans un programme et aucune personne n'aurait imaginé, à si court terme, arriver à une échéance pareille. Je vous invite donc à ne pas inscrire cet article 170 dans notre projet. Merci.

☞ **Eric VORUZ**

Je ne voulais pas répliquer, mais ce que vient de dire mon collègue Vincent du district d'Avenches me renforce justement pour qu'il y ait un programme de législature. Quand on dit que le Conseil général, voire communal, ne se réunit que deux fois par année, ne serait-ce que pour voter le budget et les comptes, moi il me semble que ce n'est pas suffisant. Ce n'est pas respecter l'assemblée délibérante, et au contraire, l'assemblée délibérante pourrait se réunir régulièrement, plusieurs fois par année, afin de réviser ce programme de législature, même d'une petite commune. Je pense que ça renforce justement ma position que vous votiez le texte de première lecture.

☞ **Georges CHAROTTON**

Après deux syndics, un ancien syndic. M. Voruz, j'avais été dans votre direction à l'article 160. C'était un article qui discutait du cumul de mandats ou pas. En deuxième lecture on l'a assoupli en disant ceci : les règles qui sont en vigueur à Lausanne ou qui doivent l'être ne sont pas les mêmes que celles de Montricher ou de Biolley-Orjulaz. Le programme de législature que vous voulez imposer convient pour des communes à Conseil communal à la proportionnelle – peut-être qu'ils le seront tous – mais en tout cas ne convient pas pour des communes avec un Conseil général. Même de petites communes de 600, 800 habitants, ont deux, voire exceptionnellement trois Conseils communaux par année. Donc mettre la teneur d'un tel article tel que vous le dites, avec l'obligation de présenter un contrat de législature en début de législature, ne rime à rien pour un certain nombre de communes à Conseil général. Je vous rappelle qu'elles sont 200 passés dans ce Canton.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Monsieur l'ancien syndic Charotton. Monsieur le syndic Vincent paraît renoncer. Je considère donc que la parole n'est plus demandée. La discussion est close. Nous votons sur l'article 170.

Art. 170 Programme de législature : 140 suffrages exprimés, suppression de 2^e lecture confirmée par 70 voix contre 66 avec 4 abstentions.

Nous passons à la lettre D. Fusion des communes, article 172. La discussion est ouverte. M. Piguet.

☞ **Jean-Michel PIGUET**

J'interviens sur un point de détail et peut-être un peu technique mais qui n'est pas sans importance. Il s'agit, je dirais, à nouveau d'une sorte d'inadvertance, mais qui cette fois conduit à mon sens à une erreur qu'il s'agit simplement de corriger. Je



demande que, sur cet article comme nous l'avons fait sur d'autres, le vote soit dissocié, en ce sens que je n'ai rien à redire aux alinéas 1 à 3 de cet article 172 tel qu'adopté en deuxième lecture. Je pense qu'ils améliorent même sur certains points ceux de première lecture. En revanche, c'est le quatrième alinéa et lui seul qui pose un petit problème. Un petit problème parce qu'au cours des débats et, dans le fond, comme souvent lorsque des amendements viennent un peu au dernier moment, peut-être sans avoir suffisamment réfléchi, nous avons ajouté après "aucune fusion", les termes "ni modification de limites ne peut intervenir sans le consentement du corps électoral de chacune des communes concernées". Je vous proposerai de voter séparément sur cet alinéa 4 et de biffer cet ajout "ni modification de limites" pour revenir donc, sur ce point-là, au texte de la première lecture. Pourquoi ? Parce que d'une part il s'agit d'un article consacré aux fusions de communes. Il ne faut pas mélanger les torchons et les serviettes : les modifications de limites entre deux communes n'ont strictement rien à voir avec une fusion. On peut modifier les limites, peu ou prou, mais les communes concernées subsistent, donc ça n'a rien à avoir avec une fusion. Donc à tout le moins, si on voulait parler de modification de limites, il faudrait faire un article distinct et le sortir de l'article sur les fusions. Mais plus grave, si on peut dire, en introduisant cette clause "ni modification de limites", on soumet toute modification de limites entre deux communes, aussi minime soit-elle, au vote du corps électoral. Alors c'est évidemment extrêmement démocratique, mais j'aimerais attirer votre attention sur le fait que l'excès de démocratie confine quelquefois à la stupidité. J'attire votre attention sur les articles actuels de la loi sur les communes, ce sont les articles 104 et suivants. Je suppose que vous avez tous votre loi avec vous, en bons élèves constituants que vous êtes. Il n'y a pas moins de dix articles dans cette loi qui règlent dans le détail tous les cas de modification de limites entre communes. Alors il y a des modifications de limites importantes ou d'une certaine importance, pour lesquelles la loi sur les communes prévoit effectivement une décision du législatif communal, avec possibilité de référendum. Et ça c'est tout à fait normal. Mais la loi prend bien soin de distinguer ce qu'elle appelle les rectifications de limites, qui peuvent résulter – la loi le dit, elle est très détaillée – de déplacements de rivières, de procédures d'expropriation ou de travaux publics ou de remaniements parcellaires. Il s'agit quelquefois de petites surfaces de quelques mètres carrés où on procède à des échanges de communes, on rectifie une limite entre communes, mais de façon minime. Et dans ces cas-là il serait vraiment absurde d'organiser une votation populaire. Je crois vraiment que le droit actuel est infiniment plus sage et qu'il faut en rester au droit actuel, qui se dispensait d'ailleurs de dispositions constitutionnelles. Ce n'est pas du tout nécessaire de prévoir quoi que ce soit dans la Constitution, la loi peut très bien le faire. Je vous remercie de biffer simplement cette mention et revenir à l'alinéa 4 tel que voté en première lecture. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Piguet. La discussion continue. Elle n'est plus utilisée. M. Piguet propose de voter séparément sur l'alinéa 4. Est-ce qu'il y a quelqu'un qui s'oppose à cette manière de faire ? Il ne semble pas que ce soit le cas. M. Rebeaud, est-ce que je pourrais prier M. Rebeaud d'intervenir quand je demande si la parole est encore demandée et pas après, mais maintenant vous avez la parole.



☞ **Laurent REBEAUD**

Excusez-moi, Monsieur le président, c'est juste un réflexe de membre de la commission de rédaction : le texte qui est affiché comporte une petite faute dans la partie de droite, première lecture. Le texte qui est affiché ne correspond pas à celui qu'on a sur nos papiers. "Aucune fusion ne peut intervenir sans l'accord du corps électoral concerné", ça veut dire du corps électoral de chaque commune. Alors ou bien on dit "du corps électoral de chaque commune concernée" ou bien "des corps électoraux concernés", l'un ou l'autre, mais on ne peut pas dire "du corps électoral concerné" parce que dans le cas de modification de limites entre les communes, il y a au moins deux corps électoraux concernés.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je fais remarquer que, par rapport au texte que vous avez sous les yeux, deuxième lecture, on vous a signalé qu'il y avait une erreur dans la liste des errata, il était expressément mentionné qu'il y avait une erreur. Et puis évidemment, si on reprenait le texte de première lecture, il faudrait tenir compte de l'observation de M. Rebeaud, c'est tout à fait clair. Bien. Je peux passer au vote ? Nous votons en bloc les trois premiers alinéas, puis ensuite le quatrième.

Art. 172 Principes

– al. 1, 2 et 3 : 137 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 133 contre 3 avec 4 abstentions;

– al. 4 : 136 suffrages exprimés, texte de 1^{ère} lecture (avec modification rédactionnelle) adopté par 103 voix contre 29 avec 4 abstentions ;

– **art. 172 : 137 suffrages exprimés, adopté par 135 voix contre 1 avec 1 abstention.**

Art. 174 Droit d'initiative et procédure : 137 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 120 voix contre 15 et 2 abstentions.

Art. 174 bis Fusions proposées par une Fédération de communes ou une agglomération : 136 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 78 voix contre 57 avec 1 abstention.

Nous passons au chapitre 2, "Collaborations intercommunales et agglomérations", article 176, "Collaborations intercommunales". La discussion est ouverte. Mme Roulet-Grin a la parole.

☞ **Pierrette ROULET-GRIN**

Pour cet article 176, le groupe Radical vous invite à revenir à la version de première lecture pour les raisons suivantes. 1. Par l'emploi plus que restrictif qu'on peut en faire, l'outil intercommunal appelé "fédération" n'est plus qu'un pâle souvenir de ce que voulait en faire une partie de la commission 6 au sein de laquelle j'ai travaillé. 2. Cet outil appelé "fédération" en est un parmi d'autres et il sera, à coup sûr, par sa rigidité, le moins utilisé parmi la palette des moyens de collaboration intercommunale. Vu ce qui précède, il ne mérite donc pas de figurer nommément dans ce texte. Il en est de même de l'agglomération : si nous lui avons donné la place qui lui revient dans cette Constitution en lui consacrant un article précis, le 177, il n'est pas nécessaire de l'inscrire dans cet article qui se veut plus



général, et qui est fait pour décrire à la fois l'encouragement que doit l'Etat à la collaboration intercommunale et la base constitutionnelle desdites collaborations, quelles qu'elles soient. Je vous remercie donc de revenir à la version première lecture de cet article 176.

☞ **Eric VORUZ**

Je crois que je vais intervenir sur le plan un peu global puisque notre collègue Roulet-Grin va intervenir et proposer des amendements sur les différents articles de collaboration et fédération de communes. C'est ainsi que – et j'aimerais répéter ici – le travail considérable qu'a fait la commission thématique 6, l'effort considérable pour trouver une solution acceptable dans le cadre d'un groupe interpartis, acceptation aussi par notre Constituante, la Constitution qui ait du souffle – et ça, c'est au début de nos travaux de la Constituante, il y avait un groupe de travail qui disait "pour que notre Constitution ait du souffle". Alors si on revient au texte de première lecture et qu'on ne confirme pas ce que nous avons tous adopté en deuxième lecture, et bien on pourrait en avoir le souffle coupé. Les divers amendements proposés par notre collègue Roulet-Grin sont étonnants, détonants, donc pas admissibles. Si j'étais préfet, ma chère collègue, si j'étais préfet, j'aurais un rôle central dans mon district. Pour qu'à l'avenir ce rôle soit d'autant plus important, un préfet devra justement encourager la constitution de fédérations, d'agglomérations et de collaborations. Si ce n'est pas le cas, alors à quoi servirait un préfet à l'avenir ? Nous voulons, à l'avenir, des préfets de région et non pas des préfets de police. Et ça, souvent je l'avais dit, dans le cadre des réformes de certaines lois lorsque j'étais au Grand Conseil : ayons – et grâce à la nouvelle Constitution – ces préfets de région qui favorisent et qui encouragent les fédérations de communes, les ententes entre les communes – pas les ententes intercommunales mais les ententes entre les communes – et que l'on confirme ainsi à cette journée les textes que nous avons votés la dernière fois, c'est-à-dire la deuxième lecture. Merci de votre attention.

☞ **Jacques VALLOTTON**

J'avoue que je suis surpris qu'on tente de revenir aujourd'hui sur le concept des fédérations de communes par toute une série de propositions, finalement de les mettre à la trappe. Je crois que ce concept des fédérations des communes n'est sans doute pas parfait, mais il a au moins le mérite d'offrir une panoplie d'outils pour faciliter les communes qui désirent se rapprocher, et ceci sans contrainte aucune, je vous le rappelle. C'est finalement un simple self-service que l'on propose aux communes, un self-service intelligent en l'occurrence. Alors je ne comprends pas qu'on veuille torpiller les fédérations de communes, je ne comprends pas qu'on veuille en revenir pratiquement au statu quo. Le peuple, celles et ceux qui ont voulu cette Assemblée constituante, ne comprendrait pas qu'on offre qu'un service minimum en ce qui concerne la réorganisation territoriale du Canton. La collaboration entre communes est aujourd'hui incontournable, chacun en convient. Elle doit pouvoir déboucher parfois et souvent sur des fusions. Je vous rappelle qu'il y a encore plus de 380 communes dans ce Canton, ce découpage institutionnel a été conçu à l'époque où les citoyens se déplaçaient à pied ou à cheval, c'est ce qui explique pourquoi il fallait des administrations proches des gens. Aujourd'hui l'eau a coulé sous les ponts de la Venoge, beaucoup, beaucoup d'eau. Ne pas accepter les fédérations de communes, ce serait donner un signe que tout est figé dans ce Canton, que rien ne bouge. Cette Constitution ne marche déjà pas avec des bottes



de sept lieues, elle marche à tout petits pas, à de petites avancées. Supprimer les fédérations de communes serait carrément amputer la Constitution d'un de ses rares projets novateurs. Je vous demande donc de ne pas revenir en arrière, sinon cette Constitution ressemblera de plus en plus à un projet archaïque, sans souffle, que dis-je, asthmatique et toussotant [applaudissements] !

☞ **Jacques HALDY**

Une fois n'est pas coutume, j'appuie complètement ce qui a été dit par mes deux préopinants, je crois qu'un travail énorme a été fait dans ce groupe interpartis pour trouver un nouvel outil de collaboration, que l'on a beaucoup amélioré après la première lecture, en particulier les autres formes de collaboration restent possibles. Mais si l'on veut véritablement améliorer le système, améliorer l'efficacité des collaborations en essayant de les rationaliser, il faut que vous adoptiez ce concept de fédérations de communes tel qu'il vous est proposé. Il ne s'agit pas seulement d'une question d'outil juridique, il s'agit aussi d'une question de volonté politique, de montrer que nous tenons à cette priorité dans les collaborations. La fédération telle qu'elle ressort du deuxième débat, c'est un outil prioritaire et non exclusif de collaboration. Il faut que les communes qui le souhaitent – et vous savez combien je suis attaché à l'autonomie communale – puissent le faire librement, et nous devons leur offrir cet instrument. Je vous remercie dès lors de soutenir les textes de la deuxième lecture.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Haldy. Je rappelle toutefois que nous ne sommes pas à l'article des fédérations, mais à l'article des collaborations pour le moment. M. Rebeaud a la parole.

☞ **Laurent REBEAUD**

Je suis tellement d'accord avec ce que vient de dire M. Haldy que je devrais presque renoncer à vous parler, d'autant plus que le président dit qu'il ne faut pas parler des fédérations. Juste un mot tout de même parce que c'est des fédérations que nous fait parler Mme Grin avec sa proposition de sortir les fédérations de l'entier de l'article. Les fédérations sont un instrument nouveau, M. Vallotton nous l'a dit. Mme Grin trouve qu'il ne faut pas privilégier cette forme et puis elle nous prédit que cette forme ne sera pas utilisée par les communes parce qu'elle est trop contraignante. Alors de deux choses l'une : ou bien on admet que le Conseil d'Etat favorise ce type d'association de communes et à ce moment-là ça sera efficace parce que le Conseil d'Etat se donnera les moyens de rendre la chose efficace, ou bien on combat la compétence et l'ordre donné au Conseil d'Etat de favoriser ce type de fédération, et alors c'est facile de prédire que ça ne marchera pas. Mais de l'une ou de l'autre solution, il faut choisir. Je crois qu'il est juste de dire que la fédération de communes, pour l'Etat, doit constituer quelque chose de prioritaire, parce que la fédération de communes qui s'associent librement entre elles pour mettre des tâches en commun, c'est la préfiguration vraisemblable de fusions ultérieures, et c'est ça que nous voulons. Nous voulons que les communes, pour être fortes, pour être autonomes, pour exercer leur souveraineté – relative mais tout de même reconnue partiellement par la Constitution – puissent se fonder sur une masse critique suffisante, sur des ressources fiscales suffisantes, sur un appareil administratif compétent, etc. Donc nous devons viser au fait que les petites communes, finalement, s'associent entre elles à travers quelques générations,



quelques années d'expérience de fédération, pour obtenir des communes capables d'exercer leurs libertés de communes ! Si vous ne voulez pas ça, Mme Roulet-Grin, vous ne voulez pas de communes libres !

☞ **Martial VINCENT**

Effectivement, nous traitons de l'article 176 mais l'article 176 bis a des conséquences directes sur cet article 176. Effectivement, si le travail de la commission interpartis a été imposant et avait peut-être une teneur novatrice dans le projet, il a été amendé de telle façon qu'aujourd'hui les fédérations de communes n'ont plus aucune substance. Le texte de la première lecture de l'article 176 permet de réaliser toutes les collaborations entre les communes. Je vois que pour une partie des décideurs de cette Assemblée, partie des décideurs concentrée sur un petit bassin géographique de l'arc lémanique, n'est pas du tout en considération de l'arrière-pays et de la majorité de la superficie de ce Canton où ce genre de fédération ne pourra pas entrer simplement en vigueur puisqu'il est beaucoup trop contraignant avec certaines dispositions qui disent qu'on ne peut faire partie que d'une seule fédération. Vouloir encourager l'Etat à prôner en particulier les fédérations de communes alors qu'on sait pertinemment qu'aujourd'hui elles ne pourront pas être créées dans la majorité du Canton, je vous invite à rester au texte de première lecture qui permet toutes collaborations et ne présage pas d'empêcher les futures fusions de communes.

☞ **Pierrette ROULET-GRIN**

Je suis bien élevée et je n'ai pas l'habitude de me fâcher en public, je ne le ferai pas. Par contre, quand j'entends M. Voruz qui m'attaque dans ma fonction, je ne peux le supporter et je prie M. Voruz de s'en tenir à notre règlement. Merci. Quand on doute qu'un préfet peut être rassembleur, on vient voir ce qu'il fait dans sa région et après on discute. J'aimerais venir à cet article 176 qu'on ne peut, comme cela a été dit, dissocier du 176 bis. Mesdames, Messieurs, la fédération est un doublon avec une structure qui existe déjà dans ce Canton, faut-il le répéter, et sous une forme bien meilleure et en d'innombrables endroits, ceux qui sont sur le terrain le savent. J'ai remarqué qu'à cette tribune il n'y a que nos amis – je dis bien nos amis – urbains qui viennent pour défendre la fédération. Comment se l'expliquer ? Toutes celles et ceux qui savent de quoi ils parlent en matière de collaboration intercommunale peuvent confirmer que cette structure s'appelle "association de communes", qu'elle peut être à buts multiples et à géométrie variable, que c'est une formule éprouvée depuis des années et qui fonctionne très bien, merci pour elle ! En ce début de législature, je viens d'assermenter les autorités de six de ces associations de communes, qui comptaient entre 3 et 59 communes. Les petites associations sont, Mesdames et Messieurs, les berceaux des fusions. En faisant une fédération, vous cassez cela ! De plus, le modèle vaudois de l'association de communes est d'un usage bien plus souple que la rigide fédération qu'une partie de la Constituante prétend imposer à ce Canton. Savez-vous par exemple que l'association de communes peut être à géométrie variable, et que la contiguïté de ses communes membres n'est pas obligatoire ? Par ailleurs on constate à l'usage que cette association de communes est intercantonal-compatible – je ne sais pas si le mot existe. Demandez pour vous en convaincre aux syndics et municipaux de La Broye et du Nord qui sont présents dans cette Assemblée comment ils travaillent de manière intercommunale avec leurs voisins fribourgeois ou bernois. Enfin, savez-vous que, dans un moment de bonne volonté, j'avais un instant imaginé transformer



ces associations de communes en fédérations ? Vous avez définitivement mis fin à cette idée conciliatrice en ajoutant un handicap majeur à cet article : l'alinéa 5 de l'article 176 bis, qui précise qu'une commune ne peut faire partie que d'une seule fédération. Cette clause purement théorique fait totalement abstraction de la géographie physique des régions de ce Canton, étant évident que les eaux potables ou usées, les lignes de transport public ou encore les densités démographiques fort diverses conditionnent obligatoirement certaines collaborations intercommunales. Mesdames et Messieurs, je vous prie de revenir à l'article 176 première lecture et supprimer l'article 176 bis.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Roulet-Grin. Est-ce que je peux considérer que la discussion est épuisée ? Il me semble que c'est le cas, nous pouvons donc passer au vote sur l'article 176.

Art. 176 Collaborations intercommunales : 138 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 91 voix contre 47 sans abstention.

Nous passons à l'article 176 bis, "Fédérations". J'attire votre attention sur le fait que les chanceux qui ont reçu le texte complémentaire daté du 7 mars 2002 ont ce texte avec le texte de la commission de rédaction deuxième lecture. Il faut ajouter encore une adjonction parce qu'il y a un alinéa qui avait sauté et qui a été corrigé dans les errata, c'est l'alinéa 4, "La loi définit les formes de contrôle démocratique de la fédération". Le texte de la commission de rédaction comprend donc un alinéa 4 ainsi rédigé, mais je donne la parole au président de la commission de rédaction.

☞ **Alex DEPRAZ**

Pour être tout à fait complet, il y avait encore une modification à l'alinéa 3 de cet article 176 bis, ce serait peut-être bien qu'on l'ait à l'écran, c'était la suppression des taxes propres qui était intervenue lors de notre séance plénière du 15 mars 2002, où nous avons fait quelques modifications au texte de deuxième lecture avant le vote final, si mes souvenirs sont exacts. Voilà le texte.

☞ **Jean-François LEUBA**

On va essayer de mettre le texte à l'écran de manière à le voir tout à fait correctement.

☞ **Alex DEPRAZ**

Il manque encore l'alinéa qui dit que "La loi définit les formes de contrôle démocratique de la fédération".

☞ **Jean-François LEUBA**

Il me semble qu'il n'y avait pas d'alinéa. Ces tâches, ce n'est pas un alinéa séparé. L'alinéa 1, c'est juste. L'alinéa 2, c'est juste. L'alinéa 3 comprend deux phrases : "La fédération gère les tâches que les communes membres lui délèguent. Ces tâches sont financées par des contributions communales". On a regroupé, il faut donc enlever le petit 3. On essaie de mettre le texte au net sur l'écran, vous n'entendez rien mais vous verrez ! Voilà, je crois que cette fois le texte est correct, M. Dépraz le confirme, le texte de la commission deuxième lecture. C'est correct, il est opposé



au texte première lecture, c'est-à-dire à l'absence de texte première lecture. Mme Roulet-Grin.

☞ **Pierrette ROULET-GRIN**

Sans allonger, j'aimerais juste relever que l'alinéa 4, tel qu'il est formulé, est absolument impraticable. Il indique que ces tâches sont financées par des contributions communales, or chacun le sait – tous ceux qui sont sur le terrain savent – qu'il n'y a pas que des contributions communales qui font fonctionner ces fédérations de communes, ces associations intercommunales qui sont en cours, donc ceci n'est pas praticable. Je demande le vote alinéa par alinéa. Merci.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie Mme Roulet-Grin. La discussion continue. Elle n'est plus utilisée, alors nous allons voter, mais au fond, Mme Roulet-Grin, c'est seulement l'alinéa 3 qui pose problème, si j'ai bien compris. Mais vous voulez alinéa par alinéa, y compris le 1, le 2, etc. ? Bien, alors heureusement que nous avons le vote électronique. Est-ce que quelqu'un s'oppose à ce vote alinéa par alinéa ? Je fais voter, si quelqu'un s'oppose. Personne ? M. Voruz s'oppose. Alors nous votons.

Art. 176 bis Fédérations

– *Procédure de vote, alinéa par alinéa ou vote d'ensemble : vote par alinéa choisi par 70 voix contre 50 avec 13 abstentions ;*

– *al. 1 : texte de 2^e lecture adopté par 94 voix contre 40 avec 1 abstention;*

– *al. 2 : 132 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 88 voix contre 44 sans abstention;*

– *al. 3 : texte de 2^e lecture adopté par 78 voix contre 52 avec 4 abstentions;*

– *al. 4, deuxième lecture : 136 suffrages exprimés, maintenu par 88 voix contre 47 avec 1 abstention;*

– *al. 5 deuxième lecture : 138 suffrages exprimés, adopté par 91 voix contre 45 et 2 abstentions;*

– **art. 76 bis : 137 suffrages exprimés, adopté par 93 voix contre 44 sans abstention.**

Nous passons à l'article 177 qui est aussi sur la feuille séparée, "Agglomérations". La commission de rédaction n'a pas de remarques. La discussion est ouverte, pas utilisée. La discussion est close. M. Rebeaud veut s'exprimer ? Non, alors la discussion est close. Nous opposons le texte de la commission de rédaction au texte de première lecture. Celles et ceux d'entre vous qui sont favorables au texte de la commission de rédaction... Il semble que certains constituants n'ont pas le texte, alors je demande qu'on mette le texte de la commission de rédaction à l'écran. On est revenu au texte de deuxième lecture. Je souhaiterais que la Constituante se prononce quand même sur les textes corrects. M. Haldy peut nous expliquer que le texte de deuxième lecture ou nous en donner connaissance ? M. Haldy.

☞ **Jacques HALDY**

Je crois que le texte que nous avons vu sous les yeux n'est pas celui de la commission de rédaction dernière étape que nous avons voté puisque la



commission de rédaction avait modifié, dans un premier temps, le texte deuxième lecture en rajoutant "L'agglomération est composée de communes ou de fédérations de communes". La commission de rédaction avait elle-même admis qu'elle avait outrepassé ses compétences puisque le texte voté par le plénum ne mentionnait pas les fédérations de communes, elle était revenue au texte initial, c'est-à-dire "L'agglomération est une collectivité de droit public composée de communes urbaines contiguës qui comprend une ville centre. Elle a la personnalité juridique". Alors j'aimerais bien que ce soit ce texte-là qui soit mis au vote pour la deuxième lecture.

☞ **Jean-François LEUBA**

C'est le texte qui est actuellement projeté. Alors c'est ce texte qui est opposé au texte de la première lecture.

Art. 177 Agglomérations : 137 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 123 voix contre 3 avec 11 abstentions.

L'article 178 est déjà adopté, par conséquent nous passons à l'article 180, "Préfet". La discussion est ouverte. M. Philippe Nordmann a la parole.

☞ **Philippe NORDMANN**

Je voudrais revenir, puisque nous avons le choix maintenant, sur l'idée qu'il faut continuer comme jusqu'à aujourd'hui à accorder des compétences judiciaires aux préfets. Je voudrais que ce ne soit plus le cas. C'est une raison de principe qui me pousse à intervenir dans ce sens, une question de principe qui est liée à la séparation des pouvoirs que nous avons adoptée par ailleurs. Ce pouvoir du préfet nommé par le gouvernement de prononcer des sentences pénales est un reliquat du fait du prince, le prince ayant le pouvoir de châtier et de punir. Le prince n'est pas présent partout, il délègue désormais ses préfets. Je voudrais quand même attirer votre attention aussi sur l'importance de ces sentences préfectorales et de ces décisions préfectorales, non pas tellement sur le sort pénal de la personne, mais très souvent les effets civils. C'est-à-dire qu'à une amende préfectorale, notamment en matière de circulation routière, correspond un partage des responsabilités au civil et des décisions importantes, des assurances et notamment des assurances RC. Alors je ne dis pas que les préfets sont totalement incompétents et incapables d'apprécier les situations pénales, mais bien souvent il faut faire des reconstitutions et c'est très complexe de le faire au niveau de la préfecture. Nous avons naturellement dans le système vaudois un "truc" pour résoudre le problème de l'incompétence de base des préfets de prononcer des sentences pénales. Le truc de base, c'est l'opposition, c'est-à-dire que le système ne subsiste que grâce à ce "truc" qui est de pouvoir faire opposition pour faire tomber une sentence prononcée par le préfet. Le préfet statue et si la personne n'est pas contente, elle peut faire opposition et ça permet de la faire tomber. Mais vous avouerez quand même que c'est un "truc", et que nous faisons une Constitution qui vise à quelque chose de propre, une séparation claire des pouvoirs, nous l'avons dit, et une entrée dans le 21^e siècle. Est-ce que vraiment on simplifie l'organisation de la chaîne pénale dans ce Canton en maintenant les compétences des préfets ? Je dis non, parce que le nombre de cas est exactement le même qu'il y ait préfets ou qu'il n'y ait pas préfets. Il n'y aura pas un cas de plus ou un cas de moins selon qu'on maintient ou non la compétence judiciaire des préfets. Et enfin, dernier argument : le système est condamné, à très brève échéance, par l'entrée en vigueur du Code de procédure pénale fédéral. Vous savez que ce Code



est en préparation, qu'il y aura bientôt un Code de procédure civile fédérale et un Code de procédure pénale fédérale, nous en avons déjà un petit exemple avec la loi fédérale sur les amendes d'ordre qui est en vigueur depuis des années. Nous aurons un système de procédure pénale fédérale qui exclura évidemment toute autorité administrative comme étant compétente en matière pénale. Alors nous allons adopter des dispositions qui maintiendraient, par hypothèse, la compétence pénale des préfets, et nous savons que cela deviendra assez rapidement lettre morte en vertu des dispositions pénales fédérales. C'est la raison pour laquelle je vous inviterai à retourner au texte de première lecture, qui excluait précisément cette compétence judiciaire des préfets. Je crois savoir que certains préfets sont attachés à cet "avantage" de pouvoir prononcer des amendes. Je crois savoir aussi que d'autres préfets n'y tiennent pas autrement, en disant, au fond "nous avons des compétences administratives importantes et nos compétences le seront d'autant plus qu'on nous charge maintenant de mettre sur pied ou de surveiller les fédérations et les agglomérations" (ce que nous avons voté tout à l'heure). Le préfet est une personne importante, il a des tâches très importantes, il n'est pas absolument indispensable qu'il conserve des tâches qui sont discutables sur le plan de la séparation des pouvoirs. Voilà pourquoi je voudrais vous demander de revenir au texte de première lecture. Je vous remercie.

☞ **Allegra CHAPUIS**

Je serais aussi pour le retour à la première lecture et pour l'argument suivant, c'est qu'en réduisant de moitié le nombre de districts dans le Canton, la charge de chaque préfet en sera doublée, tant en ce qui concerne leurs tâches que leur représentation du gouvernement. C'est pourquoi, en vertu de la séparation des pouvoirs, je vous demanderai de retourner à la première lecture.

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

Je ne partage pas la position de M. Nordmann et de Mme Chapuis. Je crois que le texte de deuxième lecture a un grand mérite, c'est qu'on marque "La loi définit les tâches". On ne précise pas lesquelles. Actuellement, effectivement le préfet a une fonction judiciaire, mais je ne vous cacherai pas que cette fonction judiciaire est une justice bon marché. Si vous voulez la supprimer et puis qu'on revient au texte de première lecture, on devra soit mettre des tribunaux de police, soit charger encore plus la justice. Or ce qui vous fait craindre, c'est le fait qu'il représente à la fois un exécutif et qu'il a une fonction judiciaire. Je vous dirai qu'il y a le droit de recours et ce n'est pas un truc, M. Nordmann. D'opposition, d'accord, je vous concède le terme exact "droit d'opposition". Ça signifie que sa décision peut faire l'objet d'un véritable accès à la justice, donc le justiciable est préservé dans son droit. C'est, je dirais, des fonctions économiques nécessaires à maintenir dans la situation actuelle. Maintenant si le droit fédéral évolue, je vous le concède, on devra modifier, mais en adoptant le texte de deuxième lecture, on met "La loi définit ses tâches", et bien on corrigera les tâches au moment voulu. Je vous invite donc à confirmer votre vote de deuxième lecture.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je remercie M. Cohen-Dumani. La parole ne paraît plus demandée. Nous allons passer au vote.



Art. 180 Préfet : 136 suffrages exprimés, texte de 2^e lecture adopté par 69 voix contre 66 avec 1 abstention.

Mesdames et Messieurs, je constate que nous avons fait une avance je crois sensible dans cette journée. Ah ! Pardon, heureusement, la secrétaire me rappelle que nous devons voter le titre VI sur l'organisation territoriale. Nous allons passer au vote sur le titre VI dans son ensemble.

Titre VI Communes et districts : 134 suffrages exprimés, adopté par 119 OUI contre 3 NON et 12 abstentions.

Mesdames et Messieurs, je vous remercie de l'important travail et de la discipline dont vous avez fait preuve. Je vous donne rendez-vous à vendredi prochain à 9 h. 30. Nous espérons pouvoir terminer, mais c'est un espoir, vers 12 h. 30, peut-être 13 h., de telle manière que vous puissiez disposer de votre après-midi, mais c'est encore un espoir, ne prenez pas trop de dispositions. Nous aurons la semaine prochaine à traiter les derniers titres plus les articles que nous avons renvoyés. La séance est levée, je vous souhaite un bon week-end !

Enregistrement et transcription Intercongress Genève