



Bulletin de séance



N° et date de la Séance	N° 41 du 25 janvier 2002
Lieu	Aula du Palais de Rumine, Place de la Riponne, Lausanne
Présidence de	Monsieur René Perdrix

Déroulement des débats

Décisions prises	2
Accueil et communication d'ordre général	8
Mise en discussion des articles de l'avant-projet	8
Art. 147 Gestion des finances de l'Etat	8
Article 149 – Cour des comptes	42
Article 126 bis – Finances	44
Article 151 Fiscalité	45
Article 152 – Impôts communaux et péréquation intercommunale.....	45
Article 33 – Naturalisation et droit de cité	47
Article 82 – Référendum obligatoire	55
Article 83 – Référendum facultatif	56
Article 115 – Forme des actes	64
Article 132 – Indépendance et impartialité (motion d'ordre).....	65
Titre VI – Communes et districts	67
Article 153 – Définition et garanties	67
Article 155 – Tâches.....	68
Article 156 – Autonomie communale	68
Article 157 – Surveillance de l'Etat	77

A la fin du document figurent toutes les propositions, amendements et sous-amendements liés aux articles adoptés lors de la séance.



Décisions prises

Art. 147 Gestion des finances de l'Etat

Amendement Buhlmann qui propose un article 147 bis se substituant à l'alinéa 2 de l'art. 147. 160 votes exprimés, accepté par 88 OUI contre 72 NON avec 0 abstention.

Amendement conditionnel Brélaz Weill-Lévy qui vise à substituer aux alinéas 2 et 3 du texte Buhlmann l'alinéa 2 avec le texte suivant " Si pendant trois années successives, le déficit budgétaire dépasse 3% des recettes de l'exercice précédent, les votations populaires portant sur des initiatives constitutionnelles ou législatives conduisant à des dégradations financières (baisse d'impôt, augmentation non financée de prestations) sont suspendues jusqu'à ce que le déficit soit inférieur à 3% pendant trois exercices annuels consécutifs." 150 votes exprimés, refusé par 79 NON contre 71 OUI avec 0 abstention.

Sous-amendement conditionnel Weill-Lévy qui propose le texte suivant pour l'al. 2 de l'art. 147 bis : " Un éventuel déficit ne peut en aucun cas dépasser 3% de la moyenne des recettes des cinq dernières années." 145 votes exprimés, refusé par 111 NON contre 11 OUI avec 23 abstentions.

Article 147 Gestion financière : 150 votes exprimés; adopté par 91 OUI contre 55 NON, avec 4 abstentions.

¹ La gestion des finances de l'Etat doit être économe et efficace; elle tend à atténuer les effets des cycles économiques.

² Avant de présenter tout projet de loi ou décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires.

Article 147 bis Procédure budgétaire : 149 votes exprimés; adopté par 78 OUI contre 68 NON avec 3 abstentions.

¹ En règle générale, le budget de l'Etat doit être équilibré.

² Un éventuel déficit ne peut en aucun cas dépasser 3% des recettes de l'exercice précédent.

³ Si le Grand Conseil ne peut maintenir le déficit budgétaire à 3%, le peuple est invité à se prononcer dans les plus brefs délais prévus par la loi. La votation oppose une augmentation des impôts aux mesures nécessaires pour ramener le déficit à 3%. Les modifications légales qui en découlent ne sont pas soumises au référendum.

Amendement Morel d'inscrire un article 147 ter, concernant l'amnistie fiscale ("Le Conseil d'Etat peut recourir à une amnistie fiscale pour permettre la taxation de ressources encore non déclarées..."). 143 votes exprimés, refusé par 131 NON contre 7 OUI avec 5 abstentions.

Amendements Buhlmann – 1^{ère} disposition transitoire liée à l'art. 147 bis : 145 votes exprimés, accepté par 86 OUI contre 43 NON avec 16 abstentions.

Se fondant sur les comptes 2002, l'excédent des charges du budget de fonctionnement doit être réduit au minimum de 50 millions de francs par an jusqu'à ce que le plafond d'un déficit de 3% selon article sur la procédure budgétaire soit atteint.

– 2^e disposition transitoire liée à l'art. 147 bis : 144 votes exprimés, accepté par 90 OUI contre 30 NON avec 24 abstentions.

Aussi longtemps que la nouvelle loi relative à l'établissement des comptes n'a pas été adoptée, les dispositions de l'article 48 al. 2 de la Constitution de 1885 restent en vigueur.



Article 149 – Cour des comptes

Variante de la commission de rédaction qui vise, à l'al. 1, à écourter la fin de la phrase, en disant “d’une commission de présentation” et à inscrire un nouvel al. 1 bis avec le texte “ Cette commission est désignée par le Grand conseil. Elle est composée de membres de celui-ci et d’experts indépendants.” 134 votes exprimés, refusée par 71 NON contre 46 OUI avec 17 abstentions.

Variante de la commission de rédaction qui vise, à l'al. 2, à remplacer “le contrôle financier” par “le contrôle de la gestion des finances”. 135 votes exprimés, acceptée par 73 OUI contre 47 NON avec 15 abstentions.

Amendement Dufour qui vise à supprimer la deuxième partie de la deuxième phrase de l’alinéa 1 (référence à la commission de présentation) en disant simplement “Ces membres sont élus par le Grand Conseil”. 138 votes exprimés, refusé par 66 NON contre 61 OUI avec 11 abstentions.

Amendement Fague qui vise à la suppression de l’article. 137 votes exprimés, refusé par 101 NON contre 28 OUI avec 8 abstentions.

Article 149 Cour des comptes : 137 votes exprimés, adopté par 106 OUI contre 28 NON avec 3 abstentions.

¹ La Cour des comptes se compose de cinq membres, élus pour une période de six ans et rééligibles une fois. Ces membres sont élus par le Grand Conseil, sur préavis de la commission de présentation prévue à l’article 138.

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

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

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

Disposition transitoire Cohen-Dumani : 141 votes exprimés, adoptée par 108 OUI contre 16 NON avec 17 abstentions.

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

Article 126 bis – Finances

Article 126 bis Finances : 140 votes exprimés, adopté par 139 OUI contre 1 NON avec 0 abstention.

¹ Le Conseil d’Etat prépare le projet de budget et présente les comptes.

² Il décide des dépenses ainsi que des acquisitions et des aliénations du domaine public dans les limites fixées par la loi.

Article 151 Fiscalité

Article 151 Fiscalité : 141 votes exprimés, adopté par 140 OUI contre 0 NON avec 1 abstention.

¹ L’Etat et les communes perçoivent les contributions prévues par la loi, soit:

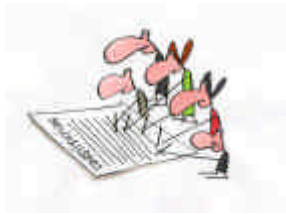
- a) des impôts pour l’exécution de leurs tâches;
- b) des taxes et des émoluments liés à des prestations;
- c) des taxes d’incitation dont le produit est intégralement redistribué.

² Le régime fiscal respecte les principes de l’universalité et de l’égalité de traitement. L’impôt respecte en outre le principe de la capacité contributive.

³ La fraude fiscale est poursuivie.

⁴ La loi compense les effets de la progression à froid à chaque période fiscale.

Article 152 – Impôts communaux et péréquation intercommunale



Amendement Dufour qui propose de remplacer “écarts excessifs” par “ écarts importants”. 148 votes exprimés, refusé par 77 NON contre 69 OUI avec 2 abstentions.

Amendement Voruz qui propose le texte suivant à l’al. 1 “ 1 La loi fixe un taux communal unique.” 147 votes exprimés, refusé par 96 NON contre 44 OUI avec 7 abstentions.

Article 152 Impôts communaux et péréquation intercommunale : 148 votes exprimés, adopté par 119 OUI contre 10 NON avec 19 abstentions.

¹ La loi détermine le pouvoir fiscal des communes. La charge fiscale ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes.

² La péréquation financière atténue les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive entre les communes.

Article 33 – Naturalisation et droit de cité

Amendements Nordmann qui proposent :

– à l’al. 1 le texte “Le Canton et les communes facilitent la naturalisation des étrangers.” 149 votes exprimés, accepté par 86 OUI contre 59 NON avec 4 abstentions.

– un nouvel al. 1 bis “La durée exigée du séjour dans le Canton ne peut excéder une année.” 150 votes exprimés, refusé par 78 NON contre 67 OUI avec 5 abstentions.

– à l’al. 2 le texte “La procédure est rapide et gratuite.” 150 votes exprimés, adopté par 73 OUI contre 71 NON avec 6 abstentions.

– à l’al. 3 le texte “Tout acte cantonal ou communal susceptible d’influer sur l’obtention de la nationalité suisse peut faire l’objet d’un recours.” Refusé par 75 NON contre 66 OUI avec 9 abstentions.

Article 33 Naturalisation et droit de cité : 150 votes exprimés, adopté par 125 OUI contre 10 NON avec 15 abstentions.

¹ Le Canton et les communes facilitent la naturalisation des étrangers.

² La procédure est rapide et gratuite.

³ La loi règle la durée de résidence exigée, la procédure et prévoit une instance de recours.

Amendement Weill-Lévy qui propose l’inscription d’un article 33 bis, “Naturalisation facilitée des personnes d’origine étrangère nées élevées et scolarisées en Suisse” (“Dès qu’elles ont atteint l’âge de 14 ans révolus, les personnes d’origine étrangère nées ou élevées en Suisse, et dont l’essentiel de la scolarité s’est déroulée dans notre pays, sont renseignées sur les conditions d’obtention de la naturalisation facilitée, ...”). 149 votes exprimés, refusé par 87 NON contre 52 OUI avec 10 abstentions.

Article 82 – Référendum obligatoire

Amendement Buhlmann visant à inscrire une lettre d) nouvelle (voir ci-dessous). 146 votes exprimés, accepté par 81 OUI contre 58 NON avec 7 abstentions.

Article 82 Référendum obligatoire : 150 votes exprimés, adopté par 113 OUI contre 17 NON avec 20 abstentions.

Sont soumis au corps électoral :

- a) les révisions totales ou partielles de la Constitution;
- b) les traités internationaux et les concordats qui dérogent à la Constitution ou la complètent;
- c) les modifications du territoire cantonal;
- d) l’augmentation des impôts ou les mesures nécessaires découlant de la procédure budgétaire.

Article 83 – Référendum facultatif



Amendement Rebeaud qui vise à modifier la phrase introductive de la lettre 2 et le contenu de la lettre a) (Ne sont pas toutefois pas sujets au référendum : a) les objets dont le Grand Conseil prend acte;) 140 votes exprimés, accepté par 123 OUI contre 7 NON avec 10 abstentions.

Amendement Libéral Jordan, qui supprime à la lettre d) les termes "l'amnistie". 137 votes exprimés, accepté par 66 OUI contre 61 NON avec 10 abstentions.

Amendement Forum Dépraz qui vise la suppression de la lettre e), "Les naturalisations". 138 votes exprimés, refusé par 95 NON contre 33 OUI avec 10 abstentions.

Amendement Libéral Labouchère qui conclut à l'ajout d'une lettre nouvelle f), "Les droits d'initiative et de référendum exercés par le Grand Conseil en vertu du droit fédéral". 138 votes exprimés, accepté par 96 OUI contre 27 NON avec 15 abstentions.

Amendement Radical Buhlmann qui vise à inscrire une lettre supplémentaire g), "Les modifications légales découlant du référendum obligatoire constructif concernant la procédure budgétaire". 139 votes exprimés, accepté par 79 OUI contre 52 NON avec 8 abstentions.

Amendement Pernet au 3^e al. qui propose l'inscription de "18'000 signatures" en lieu et place de 12'000. 139 votes exprimés, refusé par 113 NON contre 19 OUI avec 7 abstentions.

Article 83 Référendum facultatif : 142 votes exprimés, adopté par 118 OUI contre 6 NON avec 18 abstentions.

¹ Sont sujets au référendum facultatif :

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

² Ne sont toutefois pas sujets au référendum :

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

³ La demande de vote populaire aboutit si 12'000 signatures sont recueillies dans un délai de quarante jours dès la publication de l'acte.

Article 115 – Forme des actes

Article 115 Forme des actes : 114 votes exprimés, adopté par 110 OUI contre 2 NON avec 2 abstentions.

¹ Le Grand Conseil exerce ses compétences sous la forme :

- a) de lois pour les règles générales et abstraites de durée indéterminée;
- b) de décrets pour les autres actes; les décisions de procédure interne sont réservées.

² Il peut aussi exprimer son opinion par voie de résolution.

Article 132 – Indépendance et impartialité (motion d'ordre)

Motion d'ordre Amstein et Baehler Bech qui demande à la commission de rédaction de rédiger un complément à l'art. 132, 3e al. pour permettre le fonctionnement des



Tribunaux paritaires. 129 votes exprimés, accepté par 98 OUI contre 19 NON avec 12 abstentions.

Titre VI – Communes et districts

Article 153 – Définition et garanties

Article 153 Définition et garanties : 128 votes exprimés, adopté par 128 OUI contre 0 NON avec 0 abstention.

¹ Les communes sont des collectivités publiques dotées de la personnalité juridique.

² Leur existence et leur territoire sont garantis dans les limites de la Constitution.

Article 155 – Tâches

Amendement Libéral Haldy d'ajout en début d'al 1 du texte "Outre les tâches propres qu'elles accomplissent volontairement". 132 votes exprimés, accepté par 97 OUI contre 27 NON avec 8 abstentions.

Article 155 Tâches : 131 votes exprimés, adopté par 123 OUI contre 3 NON avec 5 abstentions.

¹ Outre les tâches propres qu'elles accomplissent volontairement, les communes assument les tâches que la Constitution ou la loi leur attribuent. Elles veillent au bien-être de leurs habitants et à la préservation d'un cadre de vie durable.

² L'Etat confie aux communes les tâches qu'elles sont mieux à même d'exécuter que lui.

Article 156 – Autonomie communale

Amendement Verts Hunkeler, modification de la lettre a), "la gestion du domaine public et des biens communaux" en lieu et place "du patrimoine communal". 127 votes exprimés, refusé par 68 NON contre 57 OUI avec 2 abstentions.

Sous-amendement Forum Piguet, qui vise à supprimer l'énumération dans le texte proposé par M. Bovet. 127 votes exprimés, refusé par 75 NON contre 49 OUI avec 3 abstentions.

Amendement Bovet d'ajout du texte "Les communes jouissent de toute l'autonomie compatible avec le bien du canton, son unité et la bonne administration des communes elles-mêmes, en particulier dans : ..." 127 votes exprimés, refusé par 63 NON contre 60 OUI avec 4 abstentions.

Article 156 Autonomie communale : 127 votes exprimés, adopté par 93 OUI contre 28 NON avec 6 abstentions.

Les communes disposent d'autonomie en particulier dans :

- a) la gestion du domaine public et du patrimoine communal;
- b) l'administration de la commune;
- c) la fixation, le prélèvement et l'affectation des taxes et impôts communaux;
- d) l'aménagement local du territoire;
- e) l'ordre public;
- f) les relations intercommunales.

Article 157 – Surveillance de l'Etat

Amendement Forum Piguet qui propose le texte " Les communes sont soumises à la surveillance de l'Etat, conformément à la loi." 104 votes exprimés, refusé par 69 NON contre 30 OUI avec 5 abstentions.

Article 157 Surveillance de l'Etat : 99 votes exprimés, adopté par 80 OUI contre 13 NON avec 6 abstentions.

Les communes sont soumises à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs activités soient conformes à la loi.



La séance est ouverte à 9.30 h

Sont présents : M^{mes} et MM. Abbet Raphaël, Amstein Claudine, Athanasiadès Jean, Aubert Josiane, Baehler Bech Anne, Balissat Jean, Bavaud Adrien, Benjamin Samy, Berger Cécile, Berney Michel, Biemann Anne, Blanc Eric, Boillat Jean-Pierre, Bolinger Anne-Marie, Bory Marc-André, Bory-Weber Dominique, Bouvier Denis, Bovay Judith, Bovet Daniel, Bovon-Dumoulin Martine, Bovy Samuel, Braissant Rénaud François, Brélaz Daniel, Buehler Michel, Buffat Michel, Buhlmann Gérard, Bühlmann Willy, Burnet Olivier, Burnier-Pelet Thérèse, Burri Marcel, Carnevale Eliane, Chapuis Allegra, Charotton Georges, Chatelain André, Cherix François, Chevalley Isabelle, Chollet Jean-Luc, Cohen-Dumani Marcel, Colelough Philippe, Conod Philippe, Cork-Levet Françoise, Cornu Pierre-Alain, Cossy Samuel-Henri, Crisinel François, Cruchon Raoul, Cuendet Maria-Chrystina, de Haller Jean-Claude, de Luze Charles-Henri, de Souza-Kohlbrenner Regula, Delay Elisabeth, Dépraz Alex, Desarzens Laurent, Desmeules Michel, Dessauges Pascal, Dufour Denyse, Dufour Etienne, Fague Sébastien, Farron Pierre, Favre Raymonde, Freymond-Bouquet Monique, Galeazzi Rebecca, Gallaz Christophe, Garelli Stéphane, Ghiringhelli Charles-Pascal, Gindroz André, Girod-Baumgartner Christine, Glauser Alice, Gonthier Alain, Gonvers Olivier, 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, Hohenweg Rouyet Anne, 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, Lyon Anne-Catherine, Mages Roland, Maillefer Denis-Olivier, Mamboury Catherine, Margot François, Marion Gilbert, Martin Bernard, Martin Jean, Martin Laurence, Martin Marie-Antoinette, Martin Marie-Hélène, Masson Stéphane, Millioud Jean-Pierre, Morel Nicolas, Moret Isabelle, Nicod François, Nicolier Yvan, Nordmann Philippe, Nordmann Roger, Oguey Annie, Ormond Anne, Payot François, Pellaton Berthold, Perdrix René, Pernet Jacques, Perrin Jeanne-Marie, Piguet Jean-Michel, Pillonel Cédric, Pittet François, Pittet Jacqueline, Pradervand Jean-Claude, Rapaz Olivier, Rebeaud Laurent, Renaud Dominique, Reymond Antoine, Richard Claire, RoCHAT-Malherbe Paul, Rodel Marilyne, Roulet Catherine, Ruey-Rey Elisabeth, Salamin Michel Lauréane, Saugy-Anhorn Nathalie, 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, Wintereggen Michel, Yersin-Zeugin Ruth, Ziegler Geneviève, Zisyadis Josef, Zuercher Magali, Zwahlen Jacques (166).

Sont absents : M^{mes} et MM. , Bovet Fred-Henri, Cornu Claire-Lise, Mamin Henri, Mayor Philippe, Morel Charles-Louis, Ostermann Roland, Recordon Luc, Roulet-Grin Pierrette, Wiser Henri (9).

Se sont excusés : M^{mes} et MM. Bron Jacques-Henri, Keller Pierre, Luisier Christelle, Piot Christine, Schmid Charles (5).



Accueil et communication d'ordre général

☞ **René PERDRIX**

Mesdames et Messieurs les constituantes et les constituants, j'ouvre notre quarantième séance plénière de l'Assemblée constituante vaudoise. Vous avez reçu une proposition d'ordre du jour. Celle-ci amène-t-elle quelques remarques ? Si ce n'est pas le cas, je vous donne lecture d'un courrier reçu par la présidence, adressé par notre collègue Jacques-Henri Bron : "A l'occasion du grand deuil qui vient de frapper notre famille, de nombreux membres de notre Assemblée ont su nous entourer et nous reconforter de toutes les manières possibles. Je vous demande de vous faire notre interprète pour exprimer à tous l'expression de notre très profonde gratitude. Vous voudrez bien également excuser mon absence aux différentes séances de notre Assemblée depuis le début de cette année. Je reviendrai siéger dès que j'en retrouverai l'énergie. En vous remerciant de votre aide et de votre compréhension, je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués".

Mise en discussion des articles de l'avant-projet

Art. 147 Gestion des finances de l'Etat

☞ **Anne-Catherine LYON**

La commission de rédaction a apporté très peu de modifications à cet article 147. La seule question sur laquelle elle se soit penchée du point de vue rédactionnel – ou du point de vue rédactionnel qui touche un petit peu au fond ! –, c'est la notion de "gestion financière". Il nous a paru que les termes de "gestion des finances" étaient plus appropriés pour ce que cet article cherche à dire, raison pour laquelle nous avons mis ces termes à l'alinéa 1. Je dois m'excuser auprès de vous d'avoir laissé passer une coquille par rapport au document que vous avez reçu : l'intitulé de l'article est également "Gestion des finances" et non pas "Gestion financière", c'est une erreur de ma part. Je vous prie de m'en excuser. Merci.

☞ **Gérard BUHLMANN**

"La BCV révèle surtout la faillite de l'Etat de Vaud". Ce n'est pas moi qui le dis, c'est 24 Heures qui le cite récemment dans son éditorial de François Schaller. Faillite certainement pas, mais situation plus que préoccupante et obérée, déjà sanctionnée d'ailleurs par les analystes financiers récemment. Mais permettez-moi de vous donner quelques chiffres pour situer le débat. (Si on pouvait avoir un premier transparent). Je crois qu'il paraît suffisamment important de savoir de quoi on parle avant de voter sur les finances cantonales. Le service des finances de l'Etat de Vaud m'a remis des transparents, j'en ai choisi six que je vous présente extrêmement rapidement. Tout d'abord le premier pour dire que nous avons un déficit de 148 millions dans le budget 2002, mais se rappeler que la réalité, c'est 419 millions de déficit dans les comptes 2000. Et on peut se poser la question de savoir quel sera le déficit réel dans les comptes 2001 et dans les comptes 2002. Au transparent suivant, c'est certainement le plus important, on voit, d'une part, que la dette a augmenté de 286%, cela veut dire très clairement qu'elle a quasiment triplé en dix ans et cela pour atteindre quelque 7 milliards. En soi, ça n'est pas important d'avoir une dette de 7 milliards. La question importante, c'est celle qui est posée là,



c'est le poids de la dette. Est-ce que le Canton de Vaud peut se payer une dette de 7 milliards ? Pour moi, la réponse est très clairement non. Vous voyez que les intérêts représentent, suivant les années, entre 350 et plus de 300 millions, c'est-à-dire pratiquement 1 million par jour ou plus d'un million par jour ouvrable et ce dans une période de taux bas. Si les taux montaient de 3% et 4% – et ils monteront, je ne peux pas vous dire quand, mais ils monteront –, le Canton de Vaud serait totalement asphyxié, incapable d'assurer ses prestations et c'est ça le fond du problème. Je prétends que Vaud peut supporter une dette de 3 à 4 milliards à long terme, mais pas de 7 milliards. (Je peux avoir le transparent suivant). Ensuite, on voit l'autofinancement qui, dans le budget 2002, – c'est le petit carré sur la pointe, losange noir ou bleu – est pour la première fois positif depuis une dizaine d'années. Ça veut très concrètement dire que le Canton de Vaud, pendant dix ans, a emprunté pour payer son ménage courant et ça, c'est gravissime. Qu'un Etat s'endette pour des investissements, c'est bien, c'est normal ; qu'il s'endette pour son ménage courant, c'est extrêmement grave. Le point suivant : il y a ensuite trois graphiques avec des comparaisons parce que je crois que c'est très intéressant de se situer. On voit qu'en moyenne suisse, Vaud est juste au-dessus de la moyenne, mais très largement inférieur à Genève et vous verrez pourquoi je cite Genève. Donc dans les revenus fiscaux, nous n'avons pas ici un problème fondamental. (Je peux avoir le suivant). Par contre – je dis bien en moyenne suisse –, les dépenses par habitant du Canton de Vaud sont, elles, également supérieures, et on voit qu'elles sont en 1999 les plus élevées après Genève et Neuchâtel. Cela veut simplement dire que Vaud a un train de vie qui est supérieur à ses possibilités. Et on arrive au dernier graphique, c'est la résultante du tout : simplement, à l'exception de Genève, le Canton de Vaud est le canton qui supporte la dette et la charge d'intérêts la plus élevée. Il paie ainsi la facture des années de déficit, c'est le service des finances de l'Etat de Vaud qui le dit. C'est la dure et la pure réalité. On peut être content ou pas content de cette situation, c'est celle dans laquelle nous vivons et dans laquelle nous sommes. Mesdames, Messieurs, avec la crise du Conseil d'Etat, la situation financière du Canton a certainement été l'une des raisons de la révision de la Constitution. Nous nous devons donc d'y apporter une réponse dans le cadre de notre projet, et ce d'autant plus que le récent vote sur un même objet – ou sur un objet de même ordre, au plan fédéral – a montré que les Vaudois et les Vaudoises ne sont pas opposés au principe de mesures de stabilisation des finances puisqu'ils ont adopté le projet par plus de 77%. Le refus en septembre 1998 du projet phare a été notamment dû au fait que le mécanisme proposé était trop dur, trop brusque. Forts de ces constatations et nous basant sur l'amendement refusé en première lecture de Sébastien Fague du groupe A Propos, que je tiens ici à associer à mon amendement, certains membres de divers partis ont travaillé à rédiger une disposition nouvelle visant à mettre en place un système coercitif, tant pour le gouvernement que pour le Parlement, et qui oblige, si nécessaire, en dernier ressort, le peuple à décider d'une hausse d'impôts éventuelle. Ce mécanisme, aux mailles tout à la fois souples mais petites, devrait contraindre les autorités à agir, et ce malgré le manque évident de volonté politique de réellement empoigner ce problème à la racine avant qu'il ne soit trop tard. Je crois que les suites de la Table ronde sont là pour en témoigner. (Je pourrai avoir l'amendement, merci). Quel projet vous proposons-nous ? Cela n'est pas celui de la semaine passée. Il a légèrement évolué, dans la mesure où nous avons un tout petit doute juridique la semaine passée, et que nous avons levé ce doute avec le professeur Mahon durant cette semaine. Premier alinéa, nous disons : "En règle générale, le budget de l'Etat doit être équilibré". C'est une déclaration de principe, tout à fait claire et qui ne



souffre pas, je crois, de commentaires. C'est le minimum qu'un Etat se doit de viser sur le long terme. Sachant que ça n'est pas toujours possible, nous disons à l'alinéa 2 qu'un éventuel déficit ne peut en aucun cas dépasser 3% des recettes de l'exercice précédent. Pourquoi 3% ? Et bien, c'est le critère de Maastricht. Rappeler quand même que 3%, c'est déjà 150 millions, donc c'est déjà quelque chose. Cela permet de pratiquer une politique anticyclique si c'est nécessaire, ça permet d'absorber des chocs, tels que Lothar par exemple, ou des imprévus, étant admis que l'on vise un budget équilibré, nous avons 150 millions de réserve avec ces 3%. Si le Grand Conseil ne peut maintenir le déficit budgétaire à 3%, le peuple se prononce. Là, c'est le principe du référendum constructif où nous soumettons au peuple un choix et ce choix peut être multiple, dans la mesure où on peut proposer au peuple deux ou trois mesures. Voulez-vous une augmentation de X% du point d'impôt ? En lui disant clairement que, s'il ne la veut pas, cela aura telle conséquence. L'article 88, sur "l'information publique", de renseigner le peuple sur les enjeux financiers, c'est clair qu'il saura très bien quelles dispositions seront prises s'il refuse l'augmentation qu'on lui propose. Nous disons enfin que les modifications légales qui en découlent ne sont pas soumises au référendum. C'est très important. Nous n'enlevons nullement un droit populaire, nous voulons simplement que le peuple se prononce, une fois et une seule, sur un objet. Il n'est pas raisonnable que le peuple puisse dire non à une hausse d'impôts et qu'il puisse dire non à la loi qui corrige ces éléments-là. Ça n'est pas raisonnable, ça n'est pas bon. Le peuple a un choix, un choix clair et net. Il lui est proposé; le peuple prend sa décision et ensuite les autorités l'appliquent. C'est la seule et unique raison pour laquelle nous voulons exclure du référendum facultatif ces dispositions. Ce dispositif nécessite un certain nombre de dispositions. Tout d'abord la disposition transitoire qui est incluse. Elle est absolument indispensable parce que l'article, tel que proposé, est absolument inapplicable. Je vous rappelle, nous avons 400 millions de déficit dans les derniers comptes connus. 3%, c'est 150 millions, il faut se donner le temps de revenir à la normale. Et le temps, c'est 50 millions par année. En fonction du déficit des comptes 2002, ce sera peut-être cinq ans, six ans, sept ans. En soi, ça n'est pas important, l'important, c'est qu'on se donne le temps de revenir à une situation normale de manière cohérente et ces 50 millions sont un délai réaliste. Ensuite, la modification proposée à l'article 82 vise précisément à introduire, dans l'article sur le référendum obligatoire, le point sur l'augmentation des impôts ou les mesures nécessaires découlant de la procédure budgétaire puisque c'est un référendum obligatoire, et à l'article 83, d'exclure du référendum facultatif les modifications légales découlant du référendum obligatoire constructif concernant la procédure budgétaire. Bien entendu, nous vous proposons de supprimer l'alinéa 2 de l'article 147, puisque l'article 147 bis le remplace. Ces cinq mesures forment un tout et un seul, sur lequel notre Assemblée doit se prononcer en bloc. Je précise qu'à ce projet s'ajoute l'article 149 sur la Cour des comptes pour former un tout cohérent visant à rétablir et à assainir durablement les finances cantonales. Chers collègues, la réalité économique a ceci de terrible qu'elle finit toujours par rattraper ceux qui la fuient. Et les effets des corrections drastiques qui sont alors indispensables sont beaucoup plus durs que si l'on a le courage et la volonté de prendre les mesures nécessaires au bon moment, au moment où l'on peut encore faire des choix librement et non plus sous la contrainte. Un Etat ne peut être social et solidaire que s'il est fort et un Etat ne peut être fort que si la situation financière est saine. Je crois que c'est une évidence, et la politique internationale nous le prouve et nous le montre. Chers collègues, aujourd'hui et maintenant, il faut choisir son camp : soit être de ceux qui volontairement empoignent et traitent un problème, nécessairement impopulaire, puisqu'il ne peut être résolu que par des hausses de contributions, des baisses de



prestations ou des transferts de charges sur notre collectivité ; soit continuer à pratiquer la politique illusoire de l'autruche en espérant que tout s'arrangera avec le temps. Je n'attends pas un don de quelques milliards d'un contribuable ou d'un mécène en faveur de l'Etat de Vaud. Le vote sur les articles 147 et 147 bis est déterminant pour l'avenir de notre Canton. Il s'agit donc maintenant de voir ceux qui réellement veulent faire changer les choses et ceux qui se contentent du marasme financier actuel. Je demande en conséquence l'enregistrement public du scrutin sur ces deux articles. J'interviendrai ultérieurement sur les autres amendements déposés. Merci de votre attention.

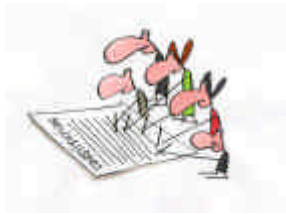
☞ **René PERDRIX**

Merci à M. Buhlmann de son intervention. Nous avons enregistré le dépôt de deux amendements conditionnels, l'un de M. Nicolas Morel, l'autre de M. Brélaz et Mme Weill-Lévy. Ces amendements conditionnels seront développés seulement au cas où l'amendement Buhlmann passerait la rampe. Nous ouvrons la discussion sur les articles 147 et 147 bis. M. Nordmann a la parole.

☞ **Roger NORDMANN**

Mon intervention portera sur la praticabilité du mécanisme, sur son effet sur la conjoncture, sur la méthode d'assainissement qui est proposée et enfin, sur quelques considérations juridiques. Nous parlons bien d'un mécanisme concret pour résoudre une situation déplorable, nous sommes tous d'accord. Mais j'aimerais quand même insister sur le côté pratique de l'opération : au mois de décembre, le Grand Conseil adopte un budget, on constate l'échec à atteindre les 3%. Ensuite, on doit formuler des propositions d'économies, de nouvelles recettes, qui ne seront pas devant le Grand Conseil avant février au plus tôt. Ensuite on doit les adopter, ce qui durera jusqu'en avril, pour une éventuelle hypothétique entrée en vigueur en mai ou juin avec la votation populaire. On voit donc que ça fait six mois d'incertitude, ça veut dire que le budget n'est pas connu pendant environ six mois. C'est un problème pratique. Il n'est pas décisif, mais je tenais à le signaler.

Deuxième élément : ce mécanisme est procyclique. Je prends l'illustration parfaite de la situation actuelle. Fin 2001 : on entre en crise économique. C'est exactement ce qui s'est passé l'année passée. Début 2002 : on serre la vis fiscale ou on ferme l'afflux de liquidités dans l'économie, ce qui aggravera la crise. C'est donc un effet procyclique absolument déplorable, et en plus on prendra des mesures à la va-vite, rapides, avec des bouts de chandelles parce – et cela on le sait très bien – ce n'est pas au dernier moment que l'on assainit les finances, mais avec des mesures qui s'anticipent. C'est ce que l'on avait essayé de faire à la Table ronde, où on s'était donné un délai de trois ans pour la mise en œuvre progressive et on ne s'était pas contraint d'atteindre des mesures pour le prochain budget uniquement. Or c'est l'esprit de cette proposition. Donc à mon avis, ce sont des économies de bouts de chandelles qui, après deux ans, n'ont plus d'effet, sont de nouveau annulées parce qu'on a juste passé le raclor et la peau se reforme et puis finalement il n'y a aucun effet structurel durable. Troisième élément, j'en viens à la méthode et au bon sens : pour assainir les finances, il ne faut pas vouloir faire soit que des économies, soit que des nouvelles recettes, mais évidemment il faut faire un mélange des deux. Or la proposition Buhlmann permet soit de ne faire que des économies, soit de ne faire que des nouvelles recettes. Or à mon avis, il est clair que pragmatiquement, le seul moyen d'aboutir, c'est de faire un mélange des deux. De 1993 à 1999, le Canton était bloqué dans une guerre de tranchées entre ceux qui disaient "que des



nouvelles recettes" et ceux qui disaient "que des économies". Chers collègues, on ne va pas institutionnaliser ces blocages qui ont paralysé le Canton pendant des années. Cette proposition est totalement inadéquate. Enfin, j'en viens maintenant aux aspects juridiques du problème. En se basant sur le droit fédéral, sur la Constitution fédérale pour être exact, le Tribunal fédéral pose des conditions strictes pour s'assurer que les électeurs puissent s'exprimer librement et de façon pas faussée. Le Tribunal fédéral est très attentif à protéger le droit de vote. A cet égard, la position Buhlmann pose trois problèmes dont les deux premiers ont été explicitement tranchés dans un arrêt du Tribunal fédéral du 18 février 1987 (je l'ai ici pour ceux que cela intéresse, c'est en allemand). Le TF invalidé une votation populaire dans le canton de Zurich. Le premier problème : on ne peut opposer l'une à l'autre, dans une votation en Y, que des propositions qui s'excluent, c'est-à-dire des propositions qu'il est matériellement impossible de réaliser simultanément. C'est par exemple le cas d'une proposition qui veut le plus et d'une proposition qui veut le moins. L'exemple typique : on peut opposer une proposition qui consiste à construire un tunnel à une proposition qui consiste à construire deux tunnels, parce qu'on ne peut pas construire à la fois un et deux tunnels, donc c'est légal de les opposer. En revanche, dans le cas qui nous occupe, il est tout à fait possible d'accepter à la fois des économies et de nouvelles recettes. Il ne serait donc pas admissible aux yeux du Tribunal fédéral d'opposer ces propositions, d'opposer ces deux variantes, c'est le premier élément. Le deuxième élément, second problème juridique : le TF rappelle l'importance de l'unité de la matière. L'unité de la matière, elle s'applique sévèrement aux initiatives et moins sévèrement aux référendums législatifs, mais malgré tout elle s'applique. En particulier le Tribunal fédéral n'admet qu'on lie ensemble plusieurs lois dans une seule question que si ces lois sont étroitement liées sur le plan matériel et que la mise en œuvre d'une décision nécessite la mise en œuvre de l'autre. L'exemple classique de ce phénomène – vous vous le rappelez tous –, c'est la votation sur l'espace économique européen, à l'époque. Il y avait un traité et l'acceptation du traité conditionnait automatiquement l'acceptation des soixante lois qui étaient modifiées pour la mise en œuvre, puisque si on adoptait le traité, il fallait le mettre en œuvre. En revanche, selon le TF, il n'est pas admissible de lier, dans une votation unique, plusieurs modifications de lois si elles peuvent être réalisées indépendamment les unes des autres. Or dans le cas qui nous occupe, on peut tout à fait mettre en œuvre une modification de la loi sur la prévoyance et l'aide sociale pour faire des économies dans ce secteur, et ne pas mettre en œuvre une modification de la loi scolaire pour faire des économies dans les gymnases. L'un est possible sans l'autre. C'est donc évident que, pour ce qui concerne la formulation du paquet "économies" prévu dans l'amendement Buhlmann, que l'on opposerait au paquet "nouvelles recettes", ça toucherait des domaines qui ne sont pas liés entre eux et ce n'est donc pas licite de les mettre dans une seule votation. J'en viens maintenant au troisième problème. Dans une votation, le peuple doit en tous les cas pouvoir opter pour le statu quo, c'est-à-dire rejeter l'ensemble des propositions qui lui sont soumises. La procédure qui s'applique aux initiatives et aux contre-projets garantit tout à fait cela. Il y a trois questions et on demande : acceptez-vous l'initiative ? Acceptez-vous le contre-projet ? Si les deux sont acceptés, lequel préférez-vous ? Si on répond non aux deux premières questions, si le peuple s'oppose aux deux variantes qui lui sont présentées, à ce moment-là c'est le statu quo qui l'emporte. Or dans le mécanisme qui est proposé, l'électeur ne peut pas choisir le statu quo et ça viole fondamentalement son droit de vote. La question est tellement claire que le TF n'a jamais eu à se prononcer, à ma connaissance, en tout cas je n'ai pas trouvé d'arrêt spécifique sur cette question car, à ma connaissance aussi, aucune votation n'a été



organisée selon ces modalités bizarres. Il est certain qu'au premier recours, le TF invaliderait une votation qui aurait été organisée selon ces modalités et, à mon avis, cet article n'obtiendrait même pas la garantie fédérale. Je vous invite donc, tant pour des raisons politiques que juridiques, à rejeter la proposition de notre collègue Buhlmann. Et vous savez, je ne le fais pas parce que je crois que la situation actuelle est satisfaisante. Je crois être un de ceux dans mon camp qui s'est sérieusement battu pour l'assainissement des finances, que ce soit pour des nouvelles recettes, que ce soit pour des économies, ou que ce soit pour un paquet qui mélange les deux lorsque j'étais secrétaire général de la Table ronde, mais ce n'est pas parce qu'on a ce souci politique que l'on doit accepter un mécanisme institutionnel farfelu. Je vous remercie.

☞ **René PERDRIX**

Merci à Roger Nordmann de son intervention. Je signalerai, ce qu'il ne vous a pas dit, c'est qu'il a retiré le sous-amendement qui figure sur vos documents. Nous avons encore un amendement qui concerne les articles 147 et 147 bis, déposé par le groupe Agora. M. Bouvier a la parole.

☞ **Denis BOUVIER**

Aux dires de certains, la réforme de la Constitution de 1885 aurait été entreprise avant tout pour sortir le Canton de l'impasse où le placerait la dette accumulée. Cette interprétation de la genèse de nos travaux, révélatrice d'arrière-pensées tout à fait vraisemblables, me laisse songeur quant à la vision que certains ont de la Constitution. La fonction première de la Constitution est-elle d'imposer des solutions – des solutions définitives – à des questions qui, elles, relèvent en permanence d'une analyse critique évolutive ? Ne serait-ce pas dénaturer la loi fondamentale que d'en faire un instrument politique, pour ne pas dire doctrinal, portant sur une matière éminemment aléatoire ? Le 4 mai dernier, lorsque nous avons débattu pour la première fois de l'article portant sur la gestion financière, je vous ai dit déjà tout le mal que je pensais de la présence de cette disposition dans notre projet. Cette disposition n'est pas d'ordre constitutionnel, mais son titre lui-même le signifie, sans aucune ambiguïté, de l'ordre de la gestion, c'est-à-dire de l'ordre de la méthode, c'est-à-dire de l'ordre du choix doctrinal en matière économique et financière. Je m'étonne qu'on ose placer dans une loi fondamentale des préceptes – pour ne pas dire des recettes de cuisine – financières. J'ai relu les propos du président de la commission 2, propos tenus alors évidemment pour contrer ma proposition de rejet. J'en retiens ceci : "Gouverner est un art", a dit M. Bouvier, "c'est certain, c'est très facile de gouverner quand on n'a pas de limites, c'est certainement plus difficile, plus ambitieux de le faire lorsque l'on a des cautions financières". J'ai trouvé dans ces propos de quoi affûter mes arguments. M. Buhlmann prétendrait-il que j'imagine, moi bien sûr le rêveur, une situation d'abondance, et a fortiori de disette, telle qu'un gouvernement puisse dépenser sans compter ? Soyons raisonnables, dans tous les cas la fraction libérale saurait ramener ou maintenir le pactole à sa portion congrue, moins d'impôts oblige ! Le problème de la dette existe ici et ailleurs. C'est un problème politique. Sa solution est politique. Elle n'est pas, quoi qu'on fasse ici, quoi qu'on vote dans une parade suprême d'ordre constitutionnel, le non-respect de l'actuelle Constitution en la matière le démontre magistralement. La nécessité se révèle toujours plus forte que vingt lignes d'un droit figé et cette distorsion conduit inévitablement ce droit et la Constitution où il s'insère à être bafoué, triste sort de chiffon de papier. Si la



solution résidait dans l'énoncé de contraintes constitutionnelles, ça se saurait, bien qu'il ait fallu des âges, j'en conviens, pour percevoir l'idée de la roue devant le spectacle ordinaire d'une bille de bois dévalant une pente. Je savais les économistes aveugles, mais pas à ce point. Je ne suis pas responsable du fait que la Constituante place à nouveau la politique politicienne au cœur de ses débats. Mais ne voulant pas éluder la question de la dette, je pose une question simple et nécessairement politique : vivons-nous au-dessus de nos moyens ? Jetons-nous l'argent par la fenêtre ? Il est un fait en tout cas que j'ai pu constater lors des négociations entamées sous l'appellation de Table ronde dans la recherche d'économies. Nous ne vivons pas dans ce Canton au-dessus de la nécessité. Nous ne sommes pas même capables de dégager des moyens qui existent bel et bien. La solution n'est sans doute pas ailleurs, moyens qui répondent à la nécessité, notamment dans les domaines de la santé, du social, de la formation et de la recherche. Je n'évoque pas ici le superflu, chose pourtant très nécessaire diraient, après Voltaire, les keynésiens. Il est vrai que la vaine défense ici du plein emploi et de la nécessité d'accorder la primauté de la personne sur l'économie s'est heurtée constamment à l'hégémonie de la pensée ultra-libérale. Toujours dans le même temps que les uns espèrent en la légitime satisfaction des besoins et que d'autres traquent utilement le gaspillage, d'autres encore ne songent qu'à abaisser les moyens, en psalmodiant le "trop d'Etat, trop d'impôts". Il n'est donc jamais question de n'avoir pas de limites. En elles-mêmes, les conditions imposées pour la production et l'échange sont des contraintes extrêmement pesantes. Mais il n'est pas question d'être fataliste non plus. Il est question de constater la réalité sociale et de se fixer en conséquence des objectifs avant de proposer les moyens de les atteindre, de les atteindre directement ou graduellement. C'est une question de philosophie et d'engagement politique. C'est, répétons-le, choisir, de rendre possible ce qui est nécessaire ou, ce qui revient au même, ajuster des moyens au niveau de la nécessité et non l'inverse. Du point de vue de l'efficacité sociale dans la durée, c'est largement plus opérant que la comptabilité au jour le jour, laquelle laisse des traces toujours plus mortifiantes. C'est donc sur le fond que je dénonce ici la politique sous-jacente à l'article 147 et à la proposition d'amendement aboutissant au 147 bis. Cette politique que vous imposez comme un postulat est porteuse d'une redoutable aggravation de la fracture sociale. Gouverner est un art de choisir, un art d'ajuster, d'être juste. Laissons sur ce point le débat ouvert. Nous sommes en démocratie, c'est à elle de s'exprimer par le vote sur ce choix hautement politique et non, une fois de plus, à la Constitution d'énoncer des points de doctrine et de s'engoncer dans des postulats. Il est, pour reprendre la citation du président de la commission 2, "certainement plus difficile, plus ambitieux de le faire, c'est-à-dire de gouverner, lorsqu'on a des cautions financières". Je crois qu'une telle ambition ne dépasse guère en fait la religiosité avec laquelle on respecte l'orthodoxie financière. Je crois ensuite, pour me placer dans la perspective d'une action gouvernementale dictée, que le carcan constitutionnel donnera à ce gouvernement de bien faciles prétextes pour justifier son refus d'entreprendre, voire pour conduire, l'occasion venue, une politique globalement récessionnaire. D'autre part, soumettre la politique du gouvernement à des cautions financières, c'est très exactement placer toute action gouvernementale dans ce domaine sous l'angle de la défiance. Comme si le pouvoir législatif n'avait en ce cas, lui aussi, rien à dire. Défiance donc à l'égard du gouvernement, défiance à l'égard du Parlement. Ah ! le beau mot lâché, M. Buhlmann, que celui de caution. Caution, de cautela, qui signifie défiance, ça ne s'invente pas. La semaine dernière, rappelez-vous, en débattant du droit de révocation du gouvernement par le peuple, vous avez crié à la défiance et aujourd'hui, pour vous éviter tout regret de ne pouvoir un jour révoquer, vous croyez pouvoir diriger l'action gouvernementale et



parlementaire par un système de cautèle, mécanique infaillible. Je dis "vous", ici je ne m'adresse pas spécifiquement à M. Buhlmann, mais à la majorité de cette Assemblée. L'Assemblée constituante, dont on dira plus tard qu'elle datait du début du 21e siècle, aurait ainsi la prétention de décider aujourd'hui, une fois pour toutes, ce que doit être une gestion financière. N'est-ce pas une folle prétention ? Folle prétention aussi de croire que cette proposition alambiquée du parti Radical portant sur la procédure budgétaire, soit le projet d'article 147 bis, puisse répondre aux défis d'aujourd'hui et a fortiori à ceux de demain. Le peuple avait rejeté le frein à l'endettement, le voici de retour. Les Vaudois auraient ainsi désormais le choix entre une augmentation du taux d'impôts, accroissant du même coup les disparités fiscales (pour le plus grand bien, dira-t-on, de l'autonomie individuelle, vive l'égalité devant le régime fiscal !) et un processus d'économies hors de portée du référendum, cela chaque fois que le déficit budgétaire dépasserait le 3% des recettes. J'imagine le grand frisson devant la dette qui, de l'échine à la tête, peut produire pareille alchimie et parer notre Constitution de tant de concision. Les fenêtres sont grandes ouvertes sur le mur. Toute autre option à prendre en matière de politique économique et financière est interdite. Le parti Radical et ses alliés réinventent le centralisme démocratique, terrorisés qu'ils sont par leurs propres échecs. "Mais voyez nos finances, la dette est énorme. Qu'allons nous léguer à nos enfants ? Rendez-vous compte", dites-vous. On connaît la chanson, je laisserai le chœur des pleureuses prendre le relais, nul n'est dupe de cette pâmoison. Quand ici, on réduit le Conseil de l'Avenir à sa portion congrue. Quand ici on a devant le risque nucléaire qu'indifférence ou mépris, quand on applaudit à l'endettement de l'Etat pour peu que ce dernier compense, tout en refusant de les dénoncer, les pratiques frauduleuses de certaines grandes banques et qu'il refuse la contrepartie de propriété auquel il a droit, quand on inscrit ainsi, pour le futur, les conditions d'un désastre possible, la décence voudrait qu'on ne réduisît pas à un équilibre de comptes la dette que nous avons à l'égard des générations qui nous succéderont. Nos enfants n'ont pas besoin de signe de défiance, de défiance à l'égard de nous-mêmes, de défiance à leur égard aussi, de défiance qui les enserre eux-mêmes, malgré eux, puisqu'ils gouverneront et seront gouvernés longtemps encore sous les auspices de la Constitution de 2003. N'avons-nous donc que des cautèles à leur offrir ? Pardonnez-moi de ne pas m'incliner devant si peu d'ambition, devant si peu de raison. Eh oui, c'est une évidence qui peut choquer : raison et précaution ne vont pas toujours de paire. Aurai-je pourtant l'audace, en conclusion, de vous recommander un acte préventif et sage ? Eh oui ! je l'ai supprimé l'article 147 ! refusé le 147 bis ! Ça ne devrait pas vous empêcher, si le cœur vous en dit par ailleurs, d'en inscrire en grand les principes dans les programmes politiques que vous soumettrez bientôt au suffrage universel. Et là, ce serait bien davantage qu'une cautèle constitutionnelle, cela serait un acte de courage, l'ambition à laquelle vous prétendez. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Daniel BRELAZ**

Depuis quelques semaines notre Assemblée prend, dans divers domaines, des risques assez grands. Quand on essaie d'élaborer une nouvelle Constitution qui doit recevoir, à la fin, l'aval du souverain, c'est-à-dire du peuple, et également, cela veut dire suffisamment de force politique ou associative pour que le projet ait une chance de passer la barre des 50%. Je ne reviendrai pas sur les derniers épisodes avant aujourd'hui de cette problématique. Au premier débat, nous avons accepté certains principes de gestion financière qui, si on en analyse bien la portée, sont très puissants, mais bien sûr qu'il faut voir ce qui se cache derrière chaque phrase.



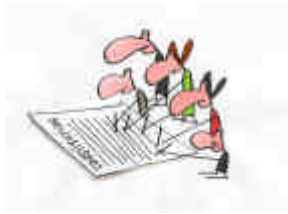
Je dis simplement que notamment l'article 147, alinéa 3, a des répercussions qui ne sont pas négligeables. Avec l'article 147 bis, proposé par M. Buhlmann – et je reviendrai, au cas où il est adopté, avec des propositions pour le rendre moins problématique, si c'est possible, mais ce sera très difficile de le rendre moins problématique –, on entre dans une logique qui rappelle explicitement à la population une votation populaire récente – même si cela n'est pas exactement le même mécanisme, je l'admets parfaitement – qui est quand même de nature à coûter je ne sais combien de pour cent au vote final. Alors, à force d'additionner les je ne sais combien de pour cent à d'autres je ne sais combien de pour cent, on peut finir par ne plus en avoir beaucoup à la fin. Dans ce sens-là, si le débat n'est pas illégitime en soi, il me paraît que ça devrait être typiquement un débat qui devrait s'amorcer à partir d'un amendement proposé par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, et puis le peuple ensuite dit oui ou non, par la suite. Mais du moment que les variantes conditionnelles ne sont pas là, il me paraît extrêmement dangereux, pour le succès final de l'opération, d'introduire des dispositions qui peuvent apparaître au peuple et à un certain nombre de ses représentants – qui parlent en son nom et qui parfois le convainquent qu'ils avaient raison de parler en son nom – que c'est un processus dangereux pour l'acceptation finale qui est proposée ici. Alors que finalement le 147 a des répercussions qui ne sont pas très différentes, mais comme c'est dit autrement, ça a plus de chance de ne pas être ressenti simplement comme une provocation. Je voudrais attirer particulièrement l'attention de M. Buhlmann sur ce point : il me paraît qu'il est nécessaire de ne pas introduire une disposition qui peut être ressentie comme une provocation parce que c'est une décision récente. Deuxièmement, depuis la votation qui a eu lieu au niveau du peuple, il y a quand même quelques éléments nouveaux et je ne saurais attirer l'attention de ceux de nos collègues qui viennent d'être élus dans une municipalité, par exemple, qui se plaignent de l'effet systématiquement négatif de toute décision de l'Etat concernant les finances à l'intention de leur commune, ainsi que de l'ensemble des communes du Canton, sur la version la plus probable de l'application de l'amendement Buhlmann s'il vient à être adopté. Eh bien la version la plus probable avec la ligne de moindre résistance de l'amendement Buhlmann – mais ce n'est pas une certitude, peut-être qu'il y aura des coupes sociales sanglantes qui seront proposées –, c'est simplement la suivante : on ne sait pas que proposer, on refile 100 millions de charges supplémentaires aux communes et à elles de se débrouiller pour convaincre les électeurs et les compenser, c'est-à-dire que c'est la destruction pure et simple des communes. C'est en tout cas parfaitement et clairement la logique du Conseil d'Etat sortant. C'est exactement ce qu'il vient de faire. Et à l'intention de tous ceux qui se déclarent simultanément partisans de l'autonomie communale, je vous dis que si vous acceptez ça avec la mentalité actuelle que je perçois dans le gouvernement cantonal, vous faites probablement le plus bel autogoal de votre carrière. Je voudrais donc vous rendre attentifs à cet aspect des choses. A un moment donné, cela deviendra tellement inacceptable, on n'aura pas encore résolu le problème qu'il faudra aussi faire autre chose. Mais on a tellement vu ce processus au budget 2002 d'inventer à la dernière minute une mesure où on ne touche pas la population, mais d'autres gestionnaires en disant : "débrouillez-vous avec le cadeau", que c'est l'application la plus probable. Alors bien sûr, il y a vote populaire, mais un vote populaire est toujours beaucoup plus facile pour les citoyens si c'est un tiers qui paie. Il est toujours beaucoup plus facile pour les citoyens si on dit : "y a qu'à". Le citoyen malheureusement – et c'est un constat du gouvernement – est prêt à déplorer le déficit et à voter des baisses d'impôts. Le citoyen, lorsqu'il se sent intéressé par la mesure proposée, est également prêt à déplorer le déficit et à voter des charges nouvelles. Sur ce point-



là, je comprends un peu l'énerverment de M. Buhlmann parce qu'il y a une contradiction manifeste dans le comportement des partis politiques et des gens. Néanmoins, ça fait partie des faits et dans ce sens, il me paraît vraiment qu'avec tous les risques que ça comporte pour la réussite de la Constitution, pour les dérapages multiples, il est préférable qu'un tel débat ne soit pas réglé à la va-vite dans une deuxième lecture de l'Assemblée constituante, mais repris spécifiquement, en cas de besoin, par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Pour toutes ces raisons, je vous suggère de ne pas accepter la proposition de M. Buhlmann car même si elle part de bonnes intentions, elle se trouvera très vite dans le fameux enfer qui, lui aussi, paraît-il, est pavé de bonnes intentions.

☞ **Claude SCHWAB**

J'aimerais, aussi brièvement que possible, exprimer les raisons pour lesquelles je m'oppose à cet amendement 147 bis intitulé "Procédure budgétaire", et je soutiens l'article 147 que nous avons adopté en première lecture, qui est bien meilleur, plus complet, de meilleur rang constitutionnel et, si on le lit bien, comme cela vient d'être dit, probablement encore plus fort. Mais toute mon argumentation ne saurait se lire sur fond de banalisation du problème. Je suis conscient de la gravité de la situation financière du Canton. Le constat qui nous a été présenté en début de séance est indiscutable. Je diverge simplement quant aux remèdes à apporter et je souhaite que l'on ne classe pas, selon la méthode que l'on adopte, les gens dans les catégories d'irresponsables ou de responsables. D'abord, premier argument, ce 147 bis propose d'agir sur les recettes en alourdissant les impôts. Or dans le cadre actuel du taux d'imposition, des recettes potentielles existent, mais n'apparaissent pas, pour des raisons de paralysie politique et non pas de lacunes constitutionnelles. D'une part, il faut aller encore plus loin dans le désenchevêtrement des tâches et la clarification des charges et des recettes entre Confédération, Etat et communes. On ne saurait tolérer plus longtemps un Etat pauvre, pris en tenaille entre une Confédération moins sinistrée et quelques communes opulentes. De même, faut-il aller plus loin avant de réformer les lois fiscales dans l'application des lois qui existent ? Quitte à s'endetter provisoirement encore, l'Etat doit se donner les moyens de faire payer les riches amateurs de fraude fiscale. Une augmentation seule du taux d'imposition retombera, une fois encore, sur les classes moyennes, taillables et corvéables à merci. Sur cette question des recettes, ce n'est pas une gesticulation constitutionnelle qui résoudra le problème. Ce problème relève de la volonté politique. Deuxièmement, sur le plan technique, la proposition 147 bis n'est pas anticyclique. Il n'y a pas besoin de faire de grands calculs pour voir qu'en cumulant, année après année, un déficit budgétaire de 2,99%, une génération suffit à doubler allègrement la dette, en toute légitimité constitutionnelle, si nous adoptons cet amendement 147 bis qui n'est pas un frein à l'endettement, mais un frein à l'accélération de l'endettement. Troisièmement, très brièvement, la suppression des droits populaires de référendum est dangereuse, elle est contraire à la reconnaissance de la souveraineté du peuple que nous avons inscrite dans cette Constitution et je crois qu'il faut toujours bien réfléchir avant d'inscrire dans un texte fondamental des mesures de tutelle. Quatrièmement, à certains moments critiques, un bon gouvernement peut avoir d'excellentes raisons de s'endetter, que ce soit pour maintenir la paix, pour faire face à une crise, pour promouvoir une justice sociale ou pour préparer l'avenir. Sur le plan d'un ménage familial, ceux qui ont la charge de quelques enfants en formation connaissent la nécessité très dure de subir quelques années consécutives de budget déficitaire pour assumer leurs responsabilités de parents, pour préparer un avenir pour la génération qui monte,



quand ils ne doivent pas encore se saigner pour subvenir aux besoins de leurs propres géniteurs. Donc un mécanisme budgétaire aveugle empêcherait cette prise de responsabilités et je rappelle que dans ce sens-là, l'actuelle Constitution de 1885, dans son article 48, a une sagesse qu'il faudrait au moins inscrire dans notre projet quand elle dit : "Est réservé le temps de guerre ou de crise économique". Enfin, la raison principale de mon opposition à l'inscription constitutionnelle d'une procédure budgétaire est d'un autre ordre. Je vois, quant à moi, une contradiction fondamentale entre la volonté, qui encore a été exprimée sur tous les tons il y a quinze jours, d'un gouvernement fort et l'introduction d'un mécanisme semi-automatique de pilotage. J'ai peine à comprendre qu'on puisse à la fois souhaiter une véritable responsabilité gouvernementale et qu'on cherche aussitôt à l'entraver par un système préfabriqué de freinage. C'est ce qu'on appelle une double contrainte. On ne peut pas dire en même temps à son enfant : "je te fais pleine confiance, mais téléphone-moi trois fois par jour", "je te fais pleine confiance, mais je limite le plafond de ta carte de crédit". En enfermant les gens dans la double contrainte, soit on les empêche de grandir, soit tout simplement on les rend fous. De deux choses l'une : ou nous estimons qu'un gouvernement est majeur ou nous lui imposons des couches-culottes. J'en viens à me demander si la facturation de ce genre de protection par un consultant n'a pas finalement eu un certain sens de l'anticipation. Au fond, Bossard Consultants n'auraient qu'annoncer les travaux de notre Assemblée, en y ajoutant en plus un bouquet de fleurs pour l'enterrement de toute vraie responsabilité gouvernementale. Le mécanisme budgétaire serait soit la méfiance érigée en système, soit un alibi pour masquer une faiblesse abyssale et une incontinence du gouvernement. Il s'agit d'être cohérents et de ne pas imposer une double contrainte à nos autorités. La Constituante doit parier sur le sens des responsabilités et sur la capacité de gouverner véritablement. On ne favorisera pas la course d'un athlète en lui imposant des béquilles. Si la Constituante veut vraiment un gouvernement fort, va-t-elle quinze jours plus tard le mettre aussitôt sous tutelle ? Je termine ce plaidoyer en vous invitant à relire l'article 147 qui contient tout ce qu'il faut pour donner à notre responsabilité financière un sens et qui, de plus, est d'une autre dignité constitutionnelle que la posologie alambiquée d'un remède qu'il faudrait subir pour quelques générations.

☞ **Laurent REBEAUD**

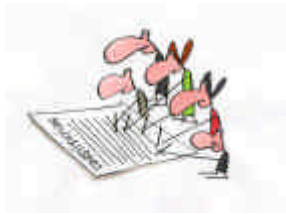
Le groupe des Verts est favorable au maintien du texte issu de notre première lecture, et s'oppose par conséquent à l'amendement Buhlmann pour quelques-unes des raisons que vous a exposées tout à l'heure notre collègue Brélaz, auxquelles j'aimerais juste ajouter une remarque d'ordre institutionnel. Le groupe Radical nous a présenté, au cours de ces travaux de deuxième lecture, à plusieurs reprises, des propositions visant à alléger notre texte, à supprimer les redondances et à éliminer tout ce qui lui semblait relever plutôt de la loi. Il m'est arrivé à plusieurs reprises, même en craignant de perdre un peu de sécurité par rapport à mes propres ambitions sur cette Constitution, de suivre le groupe Radical en disant oui. C'est vrai, ça ressort très bien de la procédure de consultation, nous devons essayer d'être brefs, d'être compréhensibles et de faire un texte qui tienne le coup dans la durée. Ce que nous propose aujourd'hui le groupe Radical, c'est un texte de loi. Le groupe Radical nous entraîne aujourd'hui dans l'actualité quasi quotidienne, en pleine campagne électorale, sur un thème dont les données et dont la perception des données varient d'une année à l'autre. Au fond le parti Radical nous entraîne à faire un travail qui est celui du Grand Conseil. Le deuxième alinéa du texte de première lecture, qui dit "La loi définit les critères et les mécanismes de régulation



adéquats", donne au Grand Conseil demain le travail que M. Buhlmann essaie de nous faire faire aujourd'hui, c'est-à-dire de définir les mécanismes. La différence entre la loi et la Constitution, c'est que quand vous voyez qu'une loi fonctionne mal ou que les conditions d'application de la loi rendent la loi néfaste, vous changez vite la loi, c'est le Grand Conseil qui fait le travail, cela peut aller très rapidement. Le Conseil d'Etat fait un projet, il y a urgence, le Grand Conseil approuve et au bout de trois mois, ou six mois si on est lent, tout est corrigé. Dans le cas d'un article où l'on inscrirait des mécanismes aussi précis, aussi contraignants dans la Constitution, il faut en appeler au peuple et il y en a pour deux ans, et au bout de deux ans l'urgence est passée. Ce travail-là, Mesdames et Messieurs les constituants, et je m'adresse ici surtout au parti Radical, confiez-le à vos collègues du Grand Conseil, où vous avez aussi la majorité, dans la même configuration d'alliances qui semble se produire ici. Faites confiance à vos collègues du Conseil d'Etat qui ont une perception quotidienne, mensuelle et annuelle puisque les budgets sont annuels, des problèmes qu'ils doivent résoudre et qui exigent, année après année, des solutions différentes parce que la situation change. Mais je vous en prie, n'inscrivons pas un instant de l'histoire de notre sensibilité dans une Constitution appelée à durer. Pour ces raisons, et pour ces raisons seulement, nous devons refuser l'amendement Buhlmann et faire confiance au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, où les mêmes partis – de M. Buhlmann et des autres qui voudront soutenir cette proposition – ont toute possibilité de trouver des solutions fines et adéquates au moment opportun. Merci.

☞ **Monique FREYMOND-BOUQUET**

Vous pensez bien que je suis ici pour soutenir l'amendement Buhlmann. J'aimerais commencer par vous rappeler encore une fois que la motivation principale qui a fait renoncer les députés à se charger de la révision de la Constitution vaudoise et qui, par contre, a incité le peuple à élire une Assemblée constituante, c'est le problème de la dégradation des finances cantonales. Donc c'est nous qui sommes chargés de le résoudre et je pense que par cet amendement on y arrivera. Concernant cet article, lors de la première lecture, l'amendement du groupe A Propos, issu du projet de Constitution bleu avait été très peu soutenu, les contradicteurs le jugeant trop dur, trop rigide, quasi inapplicable. Mais depuis lors, une réflexion a été conduite par un groupe interpartis et a élaboré le texte soumis aujourd'hui à votre approbation. C'est surtout la clause transitoire qui permettra, à terme, de parvenir à un équilibre. Il est important de constater que cet article n'a pas pu faire l'objet de commentaires lors de la consultation car, ayant été rejeté, il ne figurait pas dans le projet envoyé, et certainement qu'on aurait eu des avis assez favorables à ce sujet. La question des finances de l'Etat revêt à nos yeux une très grande importance, surtout dans une nouvelle Constitution qui se veut généreuse et sociale. Car comment concilier des finances désastreuses avec des articles qui accordent un soutien substantiel à des institutions, à des personnes et à des organismes ? La première opération sera douloureuse, mais si nous savons voir plus loin, les autorités pourront ensuite, par des lois adéquates, mettre en vigueur les intentions votées jusqu'à maintenant et passer à la réalisation de projets qui nécessitent des moyens financiers. Il n'y a aucune équivoque à ce sujet. Il existe des solutions pour réaliser des économies, à condition que chacun se sente concerné, sans aller demander un sacrifice seulement chez le voisin. A ce sujet, je déplore que la Constituante elle-même ne donne pas un bon exemple en n'ayant pas géré correctement le budget mis à sa disposition et qui devra recourir à un crédit complémentaire. Quoi qu'il en soit, je vous demande de voter l'amendement que



vous avez sous les yeux, en réalisant encore une fois le rôle primordial que joue l'état des finances cantonales pour les possibilités ou non d'application des mesures sociales. Si nous ne faisons que reproduire la Constitution actuelle sans adopter les dispositions proposées, nous serons quelque part passé à côté de notre mandat. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Claudine AMSTEIN**

A l'unanimité, le groupe Libéral et Indépendant soutient l'amendement Radical. Je ne vais pas revenir sur la situation financière du Canton ni sur les éléments qui y sont liés. Je vais reprendre un certain nombre des arguments qui ont été soulevés par les opposants à l'amendement Radical. Je crois que le peuple n'est pas opposé à un système de frein à l'endettement dans la Constitution, il l'a montré puisque, sur le plan fédéral, il a accepté un système de frein à l'endettement. Le Canton de Vaud en a proposé un il y a quatre ans, ce n'était pas un bon système puisqu'il a été refusé par le peuple. Le peuple a toujours raison dans ce genre de circonstances. Ce n'est pas une raison pour se décharger de cette question. La Constituante a été nommée pour traiter des problèmes essentiels du Canton et ceci est un problème essentiel du Canton. Je ne comprends pas l'argument qui consiste à dire "ne prenons pas de risque sur un sujet comme ça". Il y va de notre crédibilité de prendre une décision sur un sujet qui a des conséquences sur le fonctionnement du Canton au complet puisqu'il s'agit, à chaque occasion, de faire les choix par rapport aux tâches que l'Etat peut assumer. Deuxième argument qui consiste à dire, "avec un article constitutionnel de ce type-là, nous aurons des communes qui devront payer la facture au bout du compte". Je serais très inquiète si le système qui consistait à simplement reporter les charges sur les communes parce que le Grand Conseil n'aurait pas le courage de prendre des décisions. Je pourrais vous suivre, M. Brélaz, si nous n'étions pas dans le processus d'EtaCom, processus dont je souhaite de tous mes vœux qu'il arrive très rapidement à échéance et fasse une répartition claire des tâches entre le Canton et les communes. Je dirai aussi que la composition du Grand Conseil, qui comprend un très grand nombre de syndics et de municipaux – M. Brélaz en est la preuve vivante – ne laisserait pas reporter sans autres les tâches sur les communes et donc l'imposition fiscale par le biais des communes. Si je continue sur les arguments qui ont été donnés par M. Nordmann sur le caractère farfelu du système, je n'arrive pas à suivre cette position. D'abord, le budget réglera directement les choix qui devront être faits entre les économies et l'augmentation des impôts ; c'est donc en décembre que ce point sera examiné au moment de l'élaboration du budget. Deuxième argument consistant à mettre en avant l'espace économique européen : c'est un bon argument de le mettre en avant, mais c'est un bon argument pour plébisciter le système proposé par l'amendement Buhlmann. Pourquoi ? Parce que les 3% sont justement l'élément déterminant qui fait le lien avec la modification des dispositions légales pour procéder aux changements qui découlent d'un budget qui n'a pas de déficit dépassant les 3%. Je terminerai sur le point soulevé par le gouvernement fort. Nous avons besoin d'un gouvernement fort et ce gouvernement fort a besoin aussi que le Canton et la population prennent conscience de la situation financière dans laquelle on est. Quel autre moyen de savoir si le peuple a conscience de l'état dans lequel nous sommes que de lui soumettre le choix entre les tâches et une augmentation des impôts ? A mon avis, c'est le moyen d'avoir un soutien du gouvernement par le peuple. De toute manière, si l'on ne procède pas comme ça, on procède par voie de référendum et d'initiative et tout est retardé dans la procédure, ce que nous ne souhaitons pas non plus.



Je vous encourage donc, au nom du groupe Libéral, à soutenir l'amendement Buhlmann. Merci.

☞ **Nicolas MOREL**

Si je soutiens pleinement l'article 147 qui pose les bases de la politique financière du Canton, notamment la politique anticyclique de l'alinéa 1, et qui a été mûrement réfléchi par la commission thématique 2, je suis, par contre, opposé à l'article 147 bis, proposé par notre collègue Buhlmann – président de cette même commission thématique 2 – et proposé dans la hâte et en seconde lecture. De nombreuses raisons pour cela ont été évoquées à cette tribune, je n'y reviendrai pas. J'aimerais intervenir sur d'autres raisons qui n'ont pas encore été citées. La première, si vous lisez attentivement le texte de l'article 147 bis de M. Buhlmann, vous vous rendez compte que le mécanisme proposé risque d'encourager le trucage du budget puisqu'il faudrait, si on fait les choses correctement, prendre en compte les comptes plutôt que simplement les déficits budgétaires. Et si vous regardez l'article 147, vous constatez qu'il ne répond pas à cette critique. J'ajouterai que le problème du déficit n'est pas vraiment résolu par le mécanisme proposé et qu'il est aberrant de traiter ce sujet en second débat. Il faudrait plutôt reporter ce mécanisme au niveau de la loi d'application. J'aimerais finalement ajouter que dans tous les cas, ceux qui ont la plus lourde responsabilité dans le déficit cantonal sont les Libéraux qui, à coup d'initiatives populistes et irresponsables, ont réussi à abaisser le taux d'imposition, alors qu'il aurait fallu justement constituer des réserves pour mener une politique anticyclique. Pour toutes ces raisons et toutes celles qui ont été citées déjà à cette tribune, je vous demande de refuser l'article 147 bis. J'ai par ailleurs une question à poser au président. J'avais proposé un amendement concernant l'amnistie fiscale, sous forme d'une disposition transitoire : est-ce qu'on le traite maintenant ou ultérieurement ?

☞ **René PERDRIX**

Nous traiterons des dispositions transitoires après le vote sur l'article principal. Mme Jaeger, vous avez la parole.

☞ **Odile JAEGER**

Je viens, moi aussi, appuyer l'amendement Buhlmann. M. Nordmann tout à l'heure nous a parlé longuement des mesures de la Table ronde. Malheureusement, ces mesures de la Table ronde, comme vous le savez, ont été vouées à l'échec, il n'en reste vraiment pas grand chose aujourd'hui. On voit donc qu'avec tout l'effort qu'on peut faire pour des mesures d'économies, s'il n'y a pas un référendum populaire ou un référendum obligatoire ou quelque chose d'obligatoire dans la Constitution, on n'arrive à rien. Moi, je voudrais reprendre quelques arguments qui ont été dits tout à l'heure. Pour ma part, il est indispensable que justement ce processus de frein à l'endettement soit inscrit dans la Constitution. En 98, le peuple vaudois avait refusé, à près de 53%, ce principe de frein à l'endettement. Mais il faut dire que le système qui était proposé par M. Charles Favre, était assez compliqué et en fait, je ne sais pas si le peuple vaudois avait très bien compris toutes les nuances de ce mécanisme. Ce mécanisme, je vous le rappelle, il existe dans plusieurs cantons, entre autres le canton de Fribourg et l'exemple du canton de Fribourg est tout à fait intéressant parce qu'il a réussi, grâce à ce mécanisme, à diminuer fortement sa dette et à limiter également le déficit du budget. Pourtant les Vaudois, contrairement à ce qu'on pourrait penser, ont accepté, – ils ont plébiscité même –, au mois de



décembre, ce mécanisme de frein à l'endettement fédéral ; vous savez qu'il a été accepté par 82,55% de la population vaudoise, c'est quand même étonnant ! Peut-être pourrait-on dire que ce frein à l'endettement fédéral n'a pas de lien direct avec la vie de tous les jours, c'est vrai. Mais par contre, quand on parle de l'avenir des finances cantonales qui est catastrophique, l'avenir n'est pas rose non plus. Les charges subissent une pression à la hausse qui ne va certainement pas s'arrêter. Les augmentations dans le social et la santé ne cessent d'augmenter. C'est dû en grande partie du reste au fait qu'il y a un report de charges du fédéral sur le Canton. Rien que dans le domaine de la révision de l'assurance maladie, l'augmentation prévue de la charge pour les cantons est de 300 millions. Je peux vous dire que pour le Canton de Vaud, si c'est accepté, ça serait une douche au niveau du budget. Moi, je vous rappelle également l'article 48 de l'actuelle Constitution qui dit que "Le déficit ressortant du compte de pertes et profits est prélevé sur un fond de réserve spéciale. A défaut, il doit être couvert par des ressources nouvelles dans le plus prochain exercice". Ça laisse songeur puisqu'en fait cet article est bafoué tous les jours. Je regrette, pour ma part, que le référendum financier obligatoire n'ait pas été maintenu dans le premier débat. J'avais présenté un amendement dans ce sens, évidemment ce n'est pas tout à fait la même chose, mais au moins ça aurait été quelque chose de positif. Je rappelle que c'était en 1998 que cette modification constitutionnelle a été acceptée, mais je n'y reviendrai pas. Je vous invite à accepter l'amendement Buhlmann, qui inscrit donc dans la Constitution ce principe. Alors, oui, on nous a dit tout à l'heure, peut-être qu'inscrire ça dans la Constitution est dangereux. Je ne pense pas que les finances cantonales vont devenir tout d'un coup florissantes, du jour au lendemain. Le jour venu, on pourra très bien proposer de supprimer cet article dans la Constitution.

☞ **Marc-André BORY**

Je souhaite ici apporter le soutien du groupe UDC Vaud à l'amendement Buhlmann, mais insister sur un aspect particulier. Cet amendement a le grand mérite de mettre les citoyens devant leurs responsabilités, car une des raisons provoquant des échecs successifs des efforts de nos autorités pour essayer de juguler les déficits, est la présence malencontreuse dans ce Canton du peuple. Si les autorités en place ont de la peine à faire des propositions efficaces, c'est que les deux bords politiques, lorsqu'ils sentent leurs intérêts menacés, s'empressent de brandir sous le nez des responsables l'arme absolue : le référendum populaire. Le spectre d'un scrutin populaire peut parfois suffire à freiner des idées salvatrices, mais forcément impopulaires. En effet, il est difficile de demander, à ce stade, au corps électoral d'être cohérent. Demandez-lui s'il souhaite une augmentation des impôts, il dira non. Demandez-lui, quelques mois plus tard, s'il est d'accord avec les diminutions des prestations, il dira non aussi. Il est donc indispensable de pouvoir mettre le peuple, ultime acteur de notre démocratie, devant les responsabilités qui sont aussi les siennes. Je vous recommande donc d'accepter cet amendement.

☞ **René PERDRIX**

Avant de donner la parole à l'orateur suivant, nous procédons au vote de présence. Par un vote de présence très unanime, vous avez révélé que nous sommes 160. Mme Linder a la parole.



☞ **Sandra LINDER**

Je viens ici pour défendre, avec l'appui de Vie associative, l'article adopté en première lecture. Si je suis la première à déplorer l'état calamiteux de nos finances cantonales, je crois que le remède Buhlmann n'a pas sa place dans la Constitution, mais bien plutôt dans la loi. On ne peut pas régler en un seul article toutes les hypothèses. Tout bon économiste vous dirait plutôt qu'il faut faire des économies et augmenter les impôts en période de vaches grasses et les diminuer en période de vaches maigres, afin de maintenir un cycle conjoncturel favorable. Pour entre autres toutes les raisons qui vous ont été développées par certains de mes préopinants, toutes les situations ne méritent pas obligatoirement soit une augmentation d'impôts, soit une mesure d'économie. On s'apercevra bien vite qu'avec un tel article, des exceptions doivent être introduites nécessitant d'inévitables révisions constitutionnelles, avec la lourdeur et la lenteur que l'on connaît, engendrant par là-même un décalage entre les maux et les remèdes. Si un tel article doit passer l'épreuve du temps, c'est bien celui-ci, Mesdames et Messieurs. Ne nous donnons pas une armure ne possédant ni la souplesse ni l'élasticité requise à la question budgétaire et maintenons l'article adopté en première lecture. Merci.

☞ **Laurent REBEAUD**

Je remonte à la tribune juste pour réagir aux propos tenus tout à l'heure par la porte-parole du parti Libéral qui m'a appris – et j'en suis stupéfait – que le groupe Libéral, à l'unanimité, à l'unanimité soutenait la proposition Buhlmann. J'ai de la peine à le croire. J'ai de la peine à le croire parce que cette proposition, Mesdames et Messieurs, je le répète, n'est pas de niveau constitutionnel. La proposition Buhlmann, avec les dispositions transitoires qui l'accompagnent, fait un travail que doivent faire aujourd'hui l'exécutif et le législatif de ce Canton et pas la Constituante. Il existe actuellement, proposé par le Conseil d'Etat en place, avec les gens que vous connaissez, qui seront renouvelés prochainement, et peut-être aurons-nous la joie d'y accueillir la porte-parole actuelle du groupe Libéral de la Constituante. Vous connaissez la composition du Conseil d'Etat, vous pouvez peut-être évaluer la composition du prochain Conseil d'Etat, mais la force des partis qui y sont représentés n'aura guère changé. Vous connaissez vos collègues du Grand Conseil, laissez-le faire ce boulot. Ils ont fait cette dernière année un plan financier qui vise à rétablir par étapes l'équilibre des finances en 2004. Ce plan financier existe, ils ont fait leur boulot. Qu'ils arrivent plus ou moins bien à le réaliser, c'est une autre affaire qui ne dépend pas complètement de la volonté politique, mais que nous fassions ce travail à double ici en proposant des solutions différentes, avec des chiffres différents, ça revient à faire un travail de singe. Je vous supplie de réfléchir avant de voter, pour éviter que nous écrivions dans la Constitution quelque chose qui, non seulement n'a rien à y faire, mais en plus sabote le travail actuel des institutions en place.

☞ **Denyse DUFOUR**

Eh oui, c'est la quatrième fois, tout d'abord en commission finance-fiscalité, puis en commission 2, ensuite lors du premier débat que, tout comme M. Buhlmann d'ailleurs, j'essaie de trouver une solution convenable et surtout viable, en mettant fin au déficit des finances cantonales. Une fois encore, je vous rappelle que les rentrées fiscales de l'Etat de Vaud dépendent des lois, votées par la majorité –



Libérale, Radicale, UDC – actuelle. Cette majorité au Grand Conseil avait l'occasion, lors du changement de système de fiscalité, de montrer sa volonté de redresser les finances cantonales. Elle ne l'a pas fait en votant clairement des privilèges supplémentaires, tout en clamant par la suite que le déficit était insoutenable. Et je ne parle pas de l'initiative Libérale qui, si elle est acceptée, diminuerait les recettes du Canton d'environ 200 millions. La proposition de M. Buhlmann écrasera un peu plus les salariés – je précise bien, les salariés – des classes faibles ou moyennes, et les lois votées préserveront toujours les classes à hauts revenus. L'article 147, voté en premier débat, instaure déjà – et je m'étais battue pour que ça n'existe pas – un frein à l'endettement en disant dans son alinéa 2, "La loi définit les critères et les mécanismes de régulation adéquats". La seule chose que l'on peut souhaiter, c'est un changement important des députés élus, tous partis confondus, afin que le nouveau Grand Conseil aide enfin le gouvernement dans sa tâche. Quant à moi, la meilleure solution est de supprimer cet article 147, car il ne servira à rien. Au pire, vous pouvez conserver celui qui a été voté en premier débat. Merci.

☞ **Alain GONTHIER**

Très rapidement, deux points. De l'exposé de M. Buhlmann, j'ai retenu une chose : que la capacité contributive du Canton était dans une bonne moyenne. La conclusion qu'il en tire m'étonne. Si, on nous dit "Dans notre région, nous avons assez de sources et pourtant au bout du robinet il y a des problèmes de distribution", on en conclura qu'il y a des problèmes au niveau du captage ou bien du réseau. Mais aucune des propositions de M. Buhlmann – de l'application de l'article 147 bis ou de l'article 147 – ne va dans le sens d'une modification du captage des ressources financières, d'une modification de la façon dont sont perçues les ressources fiscales, que ce soit en termes d'équilibre de la progressivité de l'impôt ou de lutte contre la fraude fiscale, alors qu'il me semblerait que ce serait par là qu'il faudrait commencer. Deuxième chose, il me semble que les articles, tant le 147 que le 147 bis, jettent un doute sérieux sur la santé mentale de ceux qui les soutiennent [brouhaha]. Je ne suis pas méchant à ce point-là ! Je suis excessif ? D'accord. En effet, il me semble que la majorité de droite, de cette Assemblée comme de celle du Grand Conseil, est gravement menacée de schizophrénie. On vient d'assister au spectacle extraordinaire d'une candidate au Conseil d'Etat qui nous supplie, "retenez-moi, sans ça, si vous m'élisez, je sens que je vais faire des bêtises". On voit une majorité du Grand Conseil qui nous dit elle-même qu'elle est incapable, sans une contrainte constitutionnelle, d'appliquer son propre programme. Et on voudrait que ces gens-là soient considérés comme sérieux par la population ? Des gens qui disent, nous avons un programme, mais nous ne l'appliquerons pas si vous ne nous forcez pas à l'appliquer. On nage dans un ridicule total, d'autant que l'on vient de nous rappeler que l'actuel article de la Constitution actuelle n'avait servi à rien. Et vous voulez en mettre un autre. C'est pour ça que je vous invite simplement à refuser tant le 147 que le 147 bis qui sont une négation de la politique et de la responsabilité politique des élus.

☞ **Daniel BRELAZ**

Je dirai à Mme Amstein que quelque part Mme Jaeger, tout en défendant la même position qu'elle, a presque fourni la réponse qu'elle demandait. En effet, elle a bien expliqué que parce qu'il y a un mécanisme fédéral, la Confédération reporte des charges sur les cantons et que, bien sûr, le peuple, lorsqu'il a voté ça, n'y a pas vu grand chose puisqu'on lui a dit que c'était pour que ça aille bien et que personne n'a



fait d'autres commentaires. Bien sûr, on doit dire aux gens que c'est pour que ça aille bien et que personne n'explique pourquoi ça va mal, en général ça passe. Ensuite, la deuxième problématique a aussi été expliquée par Mme Jaeger. Dans ce Canton plus de 70% des charges du Canton sont consacrées à la santé, au social et à l'éducation. Quand on a simultanément un large vieillissement de la population et une vague de naissances qui dure – quelque part on peut s'en réjouir pour l'avenir, mais ça coûte sur le moment, puisque pour prendre un cas que je connais bien, les volées scolaires lausannoises d'il y a douze ans étaient en moyenne de 850 enfants sur l'ensemble de la scolarité, et qu'elles sont régulièrement maintenant de 1'400 –, quand vous avez des phénomènes durables de ce genre, ça a des coûts. Et ces coûts, c'est quand même très difficile de dire que vous allez les compenser, sinon le Conseil d'Etat l'aurait déjà fait. Et je dis très clairement que si vous avez un dispositif contraignant, la ligne de moindre résistance, c'est de refiler, comme la Confédération refile la facture aux cantons, la facture du Canton aux communes. Et tout aussi clairement le processus EtaCom n'y changera rien parce que, certes, il est prévu le basculement scolaire au final, mais tout aussi clairement, le basculement de la facture sociale ne se fera très probablement pas puisqu'en choisissant de la monter à 50% avec un régime fortement péréquatif pour la part des communes, il y a une situation qui fait que tellement de communes seront mises dans une situation insoutenable si on fait la bascule de ceci que cette bascule ne se fera pas. Et il y a encore une très large marge de manœuvre entre 50 et 100% puisque le tout représente 333 millions, c'est un simple exemple. Alors je peux me tromper, mais j'ai malheureusement la conviction que ce sera pour le Grand Conseil un choix douloureux, très douloureux s'il se trouve confronté à cette situation, de dire, on ne peut quand même pas laisser les enfants dans la rue, on ne peut pas mettre les personnes âgées devant l'hôpital en espérant que quelqu'un va s'en occuper. Tous les débats que vous entendrez, Mme Amstein, si vous êtes élue au Conseil d'Etat d'ici deux à trois mois – parce que ça s'entend au Grand Conseil, ce genre de choses, à longueur d'année –, c'est que le plus simple, c'est quand même de dire qu'on peut encore faire un effort sur les communes et j'ai la conviction que ça s'appliquera comme ça. Maintenant, si tous les défenseurs de l'autonomie communale sont dans ce sens – parce que le représentant du groupe Radical, il a dit que c'était bien, la représentante du groupe Libéral, elle a dit que c'était bien et le représentant du groupe UDC a dit que le peuple, c'est tous des crétiens, mais que c'était bien quand même (il faut quand même faire attention à ce que vous dites dans une Assemblée de ce genre si vous ne voulez pas que ça soit rapporté ailleurs) –, je dirais que si, malgré tout ça, vous votez ça et puis que vous arrivez à convaincre le peuple à la fin du processus et que ça ne fait pas sauter la Constitution, vos communes amies, elles sauront où s'adresser et les municipaux, ils pourront eux-mêmes s'adresser à eux-mêmes puisqu'ils seront coresponsables.

☞ **Jacques HALDY**

Je rassure d'abord M. Gonthier : comme avant de faire un testament, je me déclare sain de corps et d'esprit, puisque je vais quand même voter la proposition de M. Buhlmann et je ne me sens encore pas prêt pour l'asile d'aliénés. Cela dit, je veux répondre seulement à deux points qui ont été soulevés. Naturellement d'abord celui que vient de reprendre M. Brélaz à propos de l'autonomie communale. Vous savez combien je suis chatouilleux sur ce sujet et je crois que nous aurons encore l'occasion d'en débattre tout soudain. Je crois véritablement que l'argument invoqué par M. Brélaz ne peut pas s'appliquer s'agissant de cet article 147 bis qui prévoit très clairement un choix entre une augmentation d'impôts et des mesures



nécessaires pour ramener le déficit à 3%. Je ne peux pas imaginer que l'on interprète raisonnablement cet article en disant, c'est le choix entre l'augmentation des impôts cantonaux ou celui des impôts communaux, en refileant simplement la patate aux communes. Il s'agit là d'une interprétation qui me paraît insoutenable de cet article. Je ne vois pas que l'on puisse simplement dire au peuple, vous avez le choix entre l'augmentation des impôts cantonaux ou autrement on charge de façon supplémentaire les communes qui reporteront simplement sur leurs concitoyens les impôts communaux. Cette interprétation – j'admets qu'au sens littéral elle pourrait être faite – est contraire à l'esprit même du dispositif proposé. Enfin, deuxième et dernière réflexion à propos de ce qu'a dit M. Rebeaud. Le groupe Libéral soutient cet amendement. Certes on pourrait faire du juridisme et je serais bien placé pour le faire, mais il y a des fois où il ne faut pas en faire. Nous avons été élus précisément pour résoudre ce problème essentiel du Canton de Vaud, celui du déficit. Et si nous, constituants – et nous ne sommes pas des députés –, nous ne prenons pas nos responsabilités par rapport à ce sujet qui n'a toujours pas été réglé, malgré une activité intense des députés et des conseillers d'Etat, nous ne faisons pas notre travail, raison pour laquelle je vous invite à voter l'amendement de M. Buhlmann. Merci.

☞ **Francis THEVOZ**

Dans ce débat, on entend toute une série d'argumentations type qu'on entend presque chaque année lorsqu'on discute le budget de l'année suivante au Grand Conseil. C'est au fond un affrontement très clair et très net d'une logique des moyens et d'une logique des besoins. Tout ce qu'a dit M. Bouvier m'impressionne parce qu'au fond nous savons – en tout cas les députés qui ont vu les derniers budgets savent – que l'on ne pourra plus, physiquement, matériellement, assurer l'essentiel des charges cantonales, le social, la santé, l'aide à l'assurance maladie, l'éducation, la protection de la jeunesse, la lutte contre la criminalité juvénile. On ne pourra plus avec 200, 300, 400 millions d'intérêts versés par année à des banquiers. On ne pourra plus. Donc on doit être d'accord, depuis l'extrême gauche jusqu'à l'extrême droite, sur le besoin d'hygiène financière qu'il y a dans ce Canton et je crois que le Canton le sent. Cela sera pénible de toute manière. La bascule, plus d'impôts, plus d'économies, on l'aura tout le temps, puis on discutera entre nous – la gauche, la droite – des cadeaux fiscaux, une rationalisation, c'est une chose. Mais un 3%, qui n'est qu'une borne, une borne constitutionnelle, un 3% de limitation du déficit par rapport au total des recettes, qui, dans ce Canton peut voir ça comme une provocation ? Je crois que c'est Daniel Brélaz qui a dit provocation. On provoque qui ? Les écologistes développement durable disent, dans le développement durable il y a la notion de santé financière, d'équilibre financier. Donc on ne provoque pas les écologistes. On ne peut pas provoquer la gauche ni l'extrême gauche parce qu'on a besoin de cet argent pour les charges énormes qui sont devant nous. Et puis on ne provoque pas la droite non plus. Cela ne peut pas être une provocation. M. Nordmann connaît très bien la procédure budgétaire, il a été quasiment dans l'intimité d'un département. Ce n'est pas en décembre que l'on discute le budget, c'est en juillet, août, septembre. En septembre on sait déjà. Si on a une borne, une menace, d'accord, ce n'est pas une couche-culotte, M. Schwab, c'est une borne constitutionnelle qui constitue pour le gouvernement en place en juillet, en août, avant, en juin, pour le gouvernement, en septembre pour la commission des finances, c'est une simple borne. Quel gouvernement s'expose à ne pas avoir de budget en janvier, février de l'année d'après ? Aucun. Donc, je vois ça, ce n'est pas brimant, ce n'est pas provocant, ce n'est pas dur. Nous étions – M.



Brélaz, tu t'en rappelles – à Strasbourg, grande ville, française, une maire socialiste brillante qui nous expliquait que dans cette collectivité publique le déficit n'est simplement pas autorisé. Est-ce que Strasbourg est morte pour avoir vécu comme ça, comme toutes les grandes villes françaises ? Pas du tout. Donc moi je vous demande d'accepter l'amendement Buhlmann parce que ce n'est qu'une borne constitutionnelle qui... Vous dites "couche-culotte", M. Schwab, mais moi, je suis au Grand Conseil. Ce n'est pas peut-être pas d'une couche-culotte dont on a besoin, c'est d'un fouet, d'un biberon et de tout ce qui va avec. C'est de beaucoup plus [applaudissements]. Parce que vous pouvez mettre tout ce que vous voulez dans un programme, la logique des moyens et de la logique des besoins, elle est continue, elle est dans un Parlement en permanence. Et malheureusement – mais si vous étiez député, vous feriez peut-être aussi cette erreur –, occasionnellement, pour éviter ceci, pour éviter cela, la tendance naturelle, c'est de s'endetter. Donc moi, je vous supplie de voter cet amendement Buhlmann. Il est souple, il est souple, 3% sur 5 milliards, ça fait 150 millions de déficit. Dans ce cadre-là, le gouvernement fait ce qu'il veut. Qu'il aille trouver des recettes nouvelles, qu'il aille faire des économies, ce n'est pas votre problème. Votre problème constitutionnel, ce n'est pas du tout la Table ronde. La Constituante, ce n'est pas la Table ronde, M. Nordmann. Peut-être qu'on peut dire que la Table ronde a accumulé des ... Bon, je ne dirai rien de ce que je pense de la Table ronde, mais la Constitution, elle ne fait que poser une borne, rien d'autre et cette borne elle est utile, elle est utile au gouvernement. Ça ne m'étonne pas que Mme Amstein demande ça parce qu'elle sait qu'un gouvernement, pour fonctionner, il a besoin de lignes directrices et de bornes. Quant au Parlement, ça lui est essentiel. Moi je vous demande d'accepter l'amendement Buhlmann.

☞ **Daniel BRELAZ**

Juste une petite remarque à l'intention de MM. Thévoz et Haldy. M. Thévoz, à Strasbourg, il n'y a pas de droit de référendum et les communautés urbaines françaises ont quasiment doublé leur perception d'impôts depuis ces quinze dernières années. Deuxièmement, alors je ne connais pas Strasbourg, mais celui des communautés urbaines françaises, oui. Maintenant, en ce qui concerne M. Haldy, le Grand Conseil et le Conseil d'Etat viennent exactement de faire la démonstration du contraire de ce que vous venez de dire. Ils ont porté la part des communes de 33 à 50% de la facture sociale, en disant clairement que ça ne signifie pas une augmentation d'impôts, que les communes peuvent se débrouiller en faisant des économies, en faisant des emprunts, en puisant dans leur réserve ou éventuellement si c'est indispensable en décidant d'une augmentation d'impôts, que c'était leur problème d'autonomie communale de savoir comment gérer la facture qui leur est transmise. Et si demain ou après-demain, suite à la [mot inaudible] de votre article, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil disaient, l'alternative c'est que la facture sociale, qui est une loi, la part communale passe de 50 à 75% et que bien sûr les communes peuvent se débrouiller parce qu'il y en a qui sont très riches, il y en a qui sont pauvres, mais on les a oubliées, enfin il y a tout ce qu'on veut, c'est parfaitement légal et compatible avec vos articles constitutionnels, je le regrette.

☞ **Claude SCHWAB**

Indépendamment des images que l'on peut utiliser, j'aimerais revenir sur un point précis où la proposition qui nous est faite est dangereuse parce que, vous le savez très bien d'avance, si l'on propose le choix entre une augmentation d'impôts et une diminution de charges, le résultat est connu d'avance et donc on va utiliser le



peuple pour faire des économies sur des questions qui vont être des entorses à la loi. Par exemple, on va mettre quarante élèves dans une classe, on va changer les normes de l'aide sociale, parce que le peuple choisira de toute façon la solution de moins d'impôts, même s'il n'en paie pas. Donc de ce côté-là, c'est encore une absence de responsabilités. Je crois que mon plaidoyer – c'est pour ça que je suis étonné de votre unanimité, Mesdames et Messieurs à ma droite –, va dans le sens de la responsabilité que nous devons redonner à ce pays plutôt que des bretelles.

☞ **René PERDRIX**

M. Thévoz a la parole, ensuite M. Buhlmann, après quoi nous procéderons à une première série de votes. M. Farron encore ? Je vous rappelle que nous avons des amendements conditionnels. Si l'amendement Buhlmann est accepté nous n'en avons pas fini avec cet article.

☞ **Francis THEVOZ**

J'aimerais rappeler quand même deux choses. Ça n'est ni dangereux ni provocateur. Ça n'est en rien dangereux d'avoir une marque constitutionnelle pour limiter la catastrophe qui se prépare dans ce Canton. J'aimerais beaucoup parler avec M. Brélaz de la manière dont l'Etat de Vaud va chercher de l'argent dans les communes parce que moi, c'est ma motivation principale. On l'a dit ici, dans cette salle ou ailleurs, à plusieurs reprises, si les finances cantonales évoluent dans le désastre où elles évoluent maintenant, ça a un effet immédiat, direct, puis indirect, direct et indirect, sur les communes. De toute façon. Et notre but, en remettant un peu d'ordre – si on peut – ou une limite constitutionnelle à l'endettement du Canton, c'est aussi la protection des communes vaudoises dont le sort, qu'on le veuille ou non – c'est ailleurs dans la Constitution – est dépendant du sort de ce Canton. Donc c'est totalement l'inverse. Je refuse que M. Brélaz fasse peur à peut-être des responsables communaux en disant, si on met ça, l'Etat va vous prendre des sous. Mais M. Brélaz sait très bien que l'Etat est en pouvoir, en mesure, en capacité, d'avoir une pression financière forte sur les communes comme au budget 2002 et ça va s'aggraver, je le sais. Mais justement, c'est le but de l'amendement Buhlmann aussi, c'est de protéger les finances cantonales, l'équilibre général et la santé financière des communes. Merci.

☞ **Pierre FARRON**

J'ai eu l'occasion, il y a une semaine et demie, d'avoir un entretien à propos de cette question avec le professeur Garelli qui était là la dernière fois. Je regrette beaucoup qu'il n'ait pas pu venir aujourd'hui. En espérant ne pas déformer ses propos, j'aimerais vous les résumer rapidement. Il me disait, la seule question qui compte, la seule question vraiment fondamentale, c'est la question de la dette globale du Canton. Et ça, c'est une question extrêmement importante. Un mécanisme qui ne fait que de fixer une norme telle qu'un 3%, il me disait, c'est la carte permanente pour le 3%. On aura chaque année 3% de déficit. Ça ne résout absolument pas la question de la dette, au contraire, elle peut continuer à se creuser. Le mécanisme qui nous est proposé est tout à fait inadéquat. Je vous demande donc d'avoir le courage de le refuser.

☞ **Gérard BUHLMANN**

Je demande à M. Nordmann s'il accepte de parler avant moi. Il ne veut pas. Très bien. Je le remercie. Ceci dit, je serai bref mais j'aimerais quand même répondre à



deux ou trois remarques, critiques, faites. Oui, M. Gonthier, le captage est okay et c'est le réseau qui fuit. Comme je l'ai dit, les finances cantonales ont des recettes qui sont quelque part dans la norme suisse. Alors est-ce que nous jetons l'argent par les fenêtres comme l'a dit M. Bouvier ou est-ce qu'il y a d'autres raisons ? Mais ce sont nos dépenses qui, aujourd'hui, ne collent pas. Et pour tous les tenants – et il y en a beaucoup dans cette salle – d'un service public fort et de prestations sociales, vous êtes totalement incohérents en refusant de mettre de l'ordre dans les finances publiques parce que c'est le meilleur moyen – et vous le savez tous très bien – que l'Etat n'arrive plus à offrir un service public et des prestations sociales si ses finances ne le permettent pas. Et là, j'aimerais répondre à M. Nordmann. M. Nordmann, vous nous parlez d'économies. Dans ma proposition – si je peux l'avoir à l'écran – il n'y a nulle part le mot "économies". Il n'y a nulle part le mot "économies", pourquoi ? Parce que, précisément, c'est une concession importante qu'on fait à la gauche de cette Assemblée mais qui ne semble pas l'avoir vue. Il y avait le mot "économies" dans les versions précédentes. Il n'y est plus. Et pourquoi parle-t-on de mesures ? Parce que précisément, nous ouvrons ici la porte à toutes les mesures. Il n'y a pas le mot "économies" dans cette proposition. Il faut la lire. Cette proposition n'est qu'un simple cadre. C'est un cadre constitutionnel, ce n'est pas une loi. La loi d'application définira les modalités. M. Nordmann pense que c'est en janvier qu'on viendra devant le Grand Conseil. Moi, je pense que c'est en décembre, ça n'est pas le problème du débat d'aujourd'hui. M. Nordmann, vous qualifiez ma proposition de farfelue. Moi, je déplore une chose. Je sais que Forum a planché sur ce problème. Mais je ne vois aucune proposition de Forum. Donc je pars du principe que Forum n'a pas de solution à proposer. Et bien moi j'en ai une, et tant que Forum n'en aura pas de meilleure, il n'y a pas d'alternative. Je le déplore, que Forum ne vienne pas aujourd'hui avec un article mais vous n'en avez point, on le constate. Quand on veut quelque chose, on l'atteint. Fribourg, St Gall vivent très bien, sans pauvreté, et c'est des Etats sociaux parce qu'ils le veulent. Le Grand Conseil valaisan a refusé une proposition de budget de son Conseil d'Etat avec 25 millions de déficit. Ils l'ont refusé parce qu'ils le veulent. Et si les Vaudois le veulent et si nous le voulons, nous devons agir comme les autres.

☞ **René PERDRIX**

J'avais arrêté la discussion. Vous aurez remarqué que M. Buhlmann a commencé, dans son exposé, par mettre en cause un autre constituant, ce qui m'oblige à lui donner la parole. M. Nordmann, vous avez la parole.

☞ **Roger NORDMANN**

J'aimerais vous relire la disposition : "le peuple est invité à se prononcer dans les plus brefs délais prévus par la loi. La votation oppose une augmentation des impôts aux mesures nécessaires pour ramener le déficit". Je reste convaincu qu'il n'y a pas de réponse, enfin, je n'ai pas entendu de réponse sur la question du mixte, sur la nécessité d'opposer ces deux éléments. Deuxième élément, je n'ai pas reçu de réponse aux trois arguments juridiques. Je suis convaincu que le TF invaliderait une votation sur un recours. Et puis, là j'aimerais m'adresser à mes amis Radicaux, avec lesquels je suis pas d'accord mais avec lesquels on travaille quand même souvent. Vous savez, les dernières années l'ont montré, que ce n'est pas avec les Libéraux qu'on peut mener une politique financière [brouhaha] fiable. A longueur de séance, ils ont torpillé les efforts faits par le gouvernement et Charles Favre. Si vous acceptez cette disposition, vous réouvrez la guerre des tranchées et j'ai la



conviction que ce ne sera plus possible de gouverner raisonnablement. Vous savez très bien que les finances ne s'assainiront que par un accord au centre, raisonnable. Si nous ne faisons pas ça, j'ai la conviction qu'on n'arrivera à rien parce qu'il y a des initiatives qui sont lancées qui torpillent les recettes fiscales. Je vous invite donc à ne pas réouvrir une guerre des tranchées, à ouvrir un casus belli avec le parti Socialiste. Vous savez, dans le parti Socialiste, qu'il y a des gens qui ont des positions nettement plus dures que moi en matière financière. Je vous garantis qu'une telle proposition est un casus belli, non seulement pour la suite du débat budgétaire au Conseil d'Etat et au Grand Conseil, mais aussi pour la suite du débat constitutionnel, car je ne vois pas comment la majorité de mes collègues de parti pourraient accepter une telle proposition, sur laquelle j'ai moi-même énormément de doutes. Je vous remercie.

☞ René PERDRIX

Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, nous passons au premier vote sur cet article 147 bis. J'avais demandé si des gens voulaient parler auparavant. J'ai fait une exception parce que M. Nordmann avait été mis en cause par l'intervention Buhlmann. Je rappelle à M. Morel qu'il a déposé un amendement conditionnel et que l'issue du vote nous dira tout à l'heure s'il entrera en matière avec son amendement conditionnel. Je constate que l'article 147, au premier alinéa, ne fait l'objet d'aucun amendement. Nous passons donc directement au deuxième alinéa. L'amendement Buhlmann vise à remplacer ce deuxième alinéa de l'article 147 par un nouvel article 147 bis. C'est donc l'amendement Buhlmann que nous mettons prioritairement au vote.

Amendement Buhlmann qui propose un article 147 bis se substituant à l'alinéa 2 de l'art. 147. 160 votes exprimés, accepté par 88 OUI contre 72 NON avec 0 abstention.

Ont voté oui : M^{mes} et MM. Abbet, Amstein, Athanasiadès, Balissat, Berger, Berney, Blanc, Bory, Bory-Weber, Bovet Daniel, Bovy, Buffat, Buhlmann Gérard, Bühlmann Willy, Burnet, Carnevale, Charotton, Chevalley, Cohen-Dumani, Colelough, Conod, Cornu Pierre-Alain, Cossy, Crisinel, Cruchon, Cuendet, de Haller, de Luze, Delay, Desmeules, Dessauges, Dufour Etienne, Fague, Favre, Freymond-Bouquet, Ghiringhelli, Gindroz, Girod-Baumgartner, Glauser, Gonvers, Grin, Gross, Guignard, Haefliger, Haldy, Henchoz, Henchoz-Cottier, Henry, Hermanjat, Jaeger, Jaillet, Jatton, Jordan Kulling, Kaeser, Kulling, Labouchère, Leuba, Loi Zedda, Mages, Margot, Marion, Martin Bernard, Martin Jean, Masson, Millioud, Moret, Nicod, Oguey, Ormond, Payot, Pernet, Pittet François, Pradervand, Rapaz, Reymond, Richard, Rochat-Malherbe, Rodel, Ruey-Rey, Schneiter, Streit, Sutter, Thévoz, Vincent, Vittoz, Voutat-Berney, Wellauer, Yersin-Zeugin (88)

Ont voté non : M^{mes} et MM. Aubert, Baehler Bech, Bavaud, Benjamin, Biemann, Boillat, Bolinger, Bouvier, Bovay, Bovon-Dumoulin, Brélaz, Buehler, Burnier-Pelet, Burri, Chapuis, Chatelain, Chexis, Cork-Levet, de Souza-Kohlbrener, Dépraz, Desarzens, Dufour Denyse, Farron, Galeazzi, Gallaz, Gonthier, Gorgé, Goy-Seydoux, Guy, Holenweg Rouyet, Humair, Hunkeler, Jaggi, Jemelin, Jomini, Jufer, Le Roy, Lecoultré, Lehmann, Linder, Lyon, Maillefer, Martin Laurence, Martin Marie-Antoinette, Martin Marie-Hélène, Morel Nicolas, Nicolier, Nordmann Philippe, Nordmann Roger, Weill-Lévy, Pellaton, Perrin, Piguet, Pillonel, Pittet Jacqueline, Rebeaud, Renaud, Roulet, Salamin Michel, Saugy-Anhorn, Schwab, Tille, Troillet, Vallotton, Volluz, Voruz, Wettstein, Winteregg, Ziegler, Zisyadis, Zuercher, Zwahlen (72)

☞ René PERDRIX

Nous nous prononçons sur ce qu'il reste de l'article 147, soit l'alinéa 1 et l'alinéa 3. Mais comme nous avons un amendement Bouvier qui touche à la fois le 147 et le 147 bis, je vous propose de surseoir au vote final sur l'article 147 après avoir traité de l'amendement Bouvier, à la suite des amendements conditionnels qui sont



déposés en cas d'acceptation de l'amendement Buhlmann. L'amendement Buhlmann étant accepté, nous ouvrons la discussion sur ces amendements conditionnels. M. Morel a la parole. On me souffle qu'une pause serait la bienvenue et puis, vous connaissez mes démêlés avec la buvette [rires] Je regrette, M. Morel, on va mettre un petit intermède et nous nous accordons une pause de douze minutes. [pause]

Je signale la présence à la tribune de Monsieur le président du Grand Conseil. Je le remercie de l'intérêt qu'il porte à nos travaux [applaudissements]. M. Nicolas Morel a la parole.

☞ **Nicolas MOREL**

Tout à l'heure, lorsque j'ai été interdit de parole par le président [brouhaha], je voulais simplement poser une question. Je me borne à ceci : pourquoi est-ce qu'un amendement aussi important que celui proposé par M. Buhlmann – l'article 147 bis – n'a pas été discuté en commission thématique 2 ? Voilà, c'est tout pour ce point. Concernant ma proposition d'amendement conditionnel à ce même article 147 bis, je vous rappelle tout d'abord que j'avais à disposition, lorsque j'ai rédigé cet amendement, la version de la semaine passée de l'amendement Buhlmann. Donc le texte qui vous est proposé ne colle pas tout à fait. L'idée, c'est, bien entendu, d'aménager quelque peu l'article 147 bis qui n'est pas bon, c'est le moins qu'on puisse dire. Je propose donc un texte un peu plus détaillé que la version Buhlmann en ce qui concerne le choix offert au peuple entre des économies ou des coupures au budget. Je voulais encore dire que cet amendement est parfaitement compatible avec l'amendement Brélaz Weill qui va être développé tout à l'heure. Il n'y a aucune contradiction. La commission de rédaction devrait plancher un petit peu pour faire la fusion de ces deux propositions. Alors, pour diminuer le "petchi" dans lequel nous travaillons actuellement – et là aussi je pèse mes mots –, je me propose de retirer cet amendement au profit de la proposition Brélaz Weill-Lévy que je vais écouter avec attention maintenant.

☞ **René PERDRIX**

Merci à M. Morel de son intervention. Je prends acte du retrait de son amendement conditionnel au profit de l'amendement conditionnel Brélaz Weill-Lévy. M. Brélaz a la parole.

☞ **Daniel BRELAZ**

Permettez-moi, avant de développer l'amendement conditionnel que j'ai déposé avec Mme Weill-Lévy, une déclaration solennelle à l'intention des présidents de groupe et des coprésidents de cette Assemblée. Toute ma culture politique – elle n'est pas absolument récente, qu'elle soit complètement biaisée, fausse ou tout ce que vous pourriez attribuer – me montre que trois dispositions au moins, avec celle qui est en voie d'être adoptée – parce que je vais essayer de vous convaincre mais dans le climat un peu bloqué de ce matin, je ne suis pas sûr d'y parvenir – sont de nature, cumulées, à créer un risque important que, à la fin du troisième débat, si elles sont maintenues telles quelles, il n'y ait simplement pas de majorité pour l'adoption de la Constitution, sans parler du risque de la majorité populaire. Je ne vais pas les énumérer. Je pense que chacun d'entre vous peut en tout cas reconnaître celle qui vient d'avoir lieu et puis certainement le problème de la liste bloquée et encore un autre. Je pense, dans ces conditions, qu'il est indispensable



que, avant peut-être même la fin du deuxième débat – parce que certaines choses peuvent devenir irréversibles si on les reprend au troisième –, il y ait une discussion, si possible positive, entre les trois coprésidents et les présidents de groupe pour voir – parce que ce sont les deux seules voies qui m’apparaissent possibles – si un état d’esprit plus conforme à garantir une majorité à la fin pour la Constitution, c’est-à-dire à ne pas prendre des mesures qui violent gravement une très importante minorité de cette Assemblée dans sa conscience et dans sa sensibilité, [peuvent] faire l’objet d’une négociation pour simplement y renoncer au deuxième débat. Ou, deuxième variante possible, si on revient dans le jeu des variantes pour certaines de ces dispositions, et c’est parfaitement possible, quoi qu’en dise M. Grisel, en tout cas sous la forme suivante. Il est parfaitement possible de prévoir une disposition transitoire finale dans la Constitution qui dit que les articles – je ne sais plus si c’est 117 ou 118 – et 147 bis font l’objet d’un vote de confirmation par le peuple trois mois après l’adoption de la présente Constitution. Comme nous sommes tous démocrates, nous devons tous pouvoir admettre d’être majoritaires ou minoritaires dans ce vote de confirmation. Mais bien sûr que si nous devons accepter quelque chose, pour les uns ou pour les autres, qui contredit très fortement notre sentiment et notre conscience, il y a un danger majeur – et au vote final ici du troisième débat et au vote éventuel devant le peuple – si une majorité de raccroc devait alors exister. Je ne demande pas bien sûr qu’on tranche le problème ici. Je le soumetts à votre sagacité, mais si nous ne voulons pas simplement prendre le risque de perdre les deux ou trois millions de francs investis par le peuple en ces temps de disette, je pense que cette réflexion est non seulement saine mais indispensable. Pour en revenir à l’amendement que nous proposons avec Mme Weill-Lévy, nous constatons que ces dernières années, si on fait l’histoire du Canton de Vaud, la première décision – mais il n’y avait encore pas de déficit à l’époque – qui a créé ce qu’on peut appeler la catastrophe financière, était soutenue par tous les partis politiques sans exception. Donc il n’y a vraiment pas à dire qu’il y a des vilains. C’est la suppression de la progression à froid. Si celle-ci n’avait pas été supprimée, les recettes de l’Etat seraient aujourd’hui de 400 millions supérieures. Ce serait un viol social, un acte scandaleux et tout ce qu’on veut, mais il y aurait pas de problème d’un point de vue des recettes. Deuxièmement, il y a eu toutes les mesures d’aménagement du quotient familial mais celle-ci, elle a été faite par le Grand Conseil et non par une votation populaire. Et puis dans les années nonante, il y a eu l’initiative Libérale pour diminuer quelques impôts, puis ça a été réajusté un peu, trois ans après. Et puis il y a des menaces diverses. Et puis il y a également des initiatives pour des prestations. Alors, à mon avis, si on veut entrer dans la logique du gouvernement fort d’une part – le gouvernement fort pouvant toujours être torpillé par voie d’initiative comme cela a déjà été expliqué par de nombreux intervenants pour justifier leur acceptation de la proposition Buhlmann – et puis, d’autre part, si on veut également, à part un gouvernement fort, avoir une situation où tout ce que vous prenez comme train de mesures dans la logique qui nous a été exposée par M. Buhlmann ne peut pas être immédiatement torpillé ou rendu ingérable par des baisses d’impôts demandées sélectivement en plus. Parce que c’est pas incompatible, vous pouvez très bien avoir un train de mesures dur avec le 3% de M. Buhlmann et quatre mois après une initiative populaire, dont on a déjà parlé pour l’initiative Libérale, qui vous enlève non pas deux cents mais cent millions de recette. Puis vous devez revenir l’année d’après devant le peuple pour dire, vous avez voté ça, vous aviez le droit de le faire, ce n’était pas lié au dispositif de M. Buhlmann. Et bien, c’est ennuyeux. Alors nous préférons un mécanisme, en ce qui nous concerne, à la place... Donc, qu’on s’entende bien, c’est pas en plus du dispositif Buhlmann, c’est à la place, qu’on sache sur quoi vous allez voter. Nous



préférons très clairement dire que s'il y a une période de disette, il est interdit de proposer des nouvelles prestations sans dire comment, financièrement, on les couvre, par voie d'initiative populaire. Deuxièmement, il est interdit également de proposer des baisses d'impôts. Alors vous me direz, c'est anticonstitutionnel. Vous avez raison, à une nuance près. Le moratoire sur ce genre de choses n'est pas anticonstitutionnel si l'interdiction de faire figurer ça quelque part dans la Constitution l'est. Ce qui signifie qu'il est parfaitement possible d'arriver au dispositif que nous vous proposons à la place de celui de M. Buhlmann – c'est-à-dire à la place des deux derniers alinéas du dispositif de M. Buhlmann, les 2 et 3 pendant trois années successives, le déficit budgétaire dépasse 3% des recettes, les votations populaires portant sur des initiatives constitutionnelles ou législatives sont gelées jusqu'à ce que ça aille mieux. Pendant trois ans, si elles conduisent à des dégradations financières, à savoir des baisses d'impôts ou des augmentations de prestations non financées. Voilà l'autre mécanisme que l'on peut concevoir. Je dirais que, dans l'optique d'un gouvernement fort que, vous le savez, je ne soutiens pas mais qui a néanmoins été soutenu par cette Assemblée, ce dispositif est infiniment plus logique si on ne veut pas le torpiller d'entrée avec celui de M. Buhlmann.

☞ **René PERDRIX**

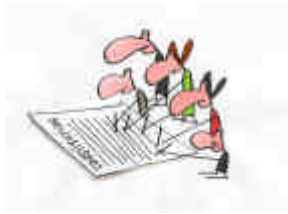
Je remercie le constituant de son intervention. Je fais remarquer qu'il a rectifié ce qui figure dans votre texte. Ça concerne les alinéas 2 et 3, et non pas 2 et 4. Je me propose de traiter les amendements ou dispositions transitoires ultérieurement au vote. M. Buhlmann a la parole.

☞ **Gérard BUHLMANN**

Je comprends le souci et la démarche de notre collègue Brélaz mais je n'arrive pas à m'y rallier. Un remède doit agir lorsque le patient est malade. Or l'amendement Brélaz Weill-Lévy, en substance, vide la disposition de l'article 147 bis de toute substance, respectivement le rend inopérant. Parce que si nous nous en tenons à cette disposition, et bien tant qu'il y aura des déficits budgétaires qui dépassent 3%, on ne prendra pas de mesures, que ce soit dans le sens de baisse d'impôts ou d'augmentation non financée de prestations. Je crois qu'il faut agir vite – j'en suis même intimement convaincu – lorsque la situation se dégrade. Et j'aimerais vous rappeler que l'article 147 bis, à son alinéa 1, dit, "En règle générale, le budget d'Etat doit être équilibré". Donc si le Conseil d'Etat et le Grand Conseil s'en tiennent à cette règle de profonde sagesse, il y a encore, dans l'état des finances actuel, 150 millions de marge pour parer à des cas, pour faire une action de relance, pour couvrir un dommage imprévisible, etc. Je vous engage donc à ne pas soutenir cet amendement qui affaiblit massivement – massivement – la proposition que vous avez votée tout à l'heure. C'est une proposition qui n'est pas dure – je crois que notre collègue Thévoz l'a dit clairement – si elle est appliquée intelligemment. Pour moi, c'est un garde-fou car je suis convaincu que gouvernement et Parlement trouveront des solutions pour éviter d'en arriver devant un vote populaire. Je vous remercie.

☞ **Anne WEILL-LEVY**

Très rapidement, si nous avons déposé cet amendement, c'est précisément parce que, dans ce Canton, nous n'aimons pas les solutions brutes de décoffrage qui, par ailleurs, nous amènent à une impasse. Je reprendrai là les propos que quelqu'un



m'a soufflés pendant la pause, à savoir que nous sommes en train de conduire une voiture en tenant un volant et en maintenant un volant orienté dans une direction. Et nous nous étonnons que cette direction soit constante. En effet, nous n'apportons aucun remède mais nous tapons à nouveau, si j'ose dire, dans la classe moyenne qui se trouve confrontée à un conflit de loyautés alors qu'elle-même n'est pas responsable de cette situation. Or l'amendement que nous avons déposé avec Daniel Brélaz permet de geler une situation. Ce n'est pas idéal, bien sûr, c'est une atteinte à un droit populaire, mais cette solution – surtout lorsqu'on sait que la comptabilité de l'Etat n'est pas une comptabilité d'entreprise, elle n'a en fait qu'une colonne recettes et une colonne dépenses, ce qui empêche de faire une analyse fine comme cela peut être fait dans une entreprise – évite que nous soyons confrontés à une onde de choc non constitutionnelle, comme vous l'a rappelé M. Nordmann, et surtout non respectueuse des citoyens et des citoyennes de ce Canton. Merci.

☞ **Jean-Michel PIGUET**

Tout mécanisme de frein aux dépenses, quel qu'il soit, ancré dans une Constitution est une aberration, c'est notre conviction. A ce titre-là, la proposition Brélaz et Weill-Lévy ne nous satisfait pas entièrement non plus. Mais elle est un peu plus raisonnable en ce sens qu'elle étale effectivement la période déterminante sur trois ans, ce qui est techniquement déjà plus raisonnable que la solution que vous avez votée tout à l'heure. Nous soutiendrons donc, sans joie mais comme un moindre mal, cet amendement. J'aimerais en profiter pour dire à M. Buhlmann que c'est tout à fait à tort tout à l'heure qu'il a dit que le groupe Forum n'avait aucune proposition. Je tiens tout de même à rappeler que nous avons énormément travaillé sur ces questions, nous y avons passé des journées spéciales entières depuis plus d'une année pour y réfléchir. Notre proposition, M. Buhlmann, elle existe bel et bien, c'est l'article 147, et cet article va – à notre sens et au sens de beaucoup de membres du Forum – déjà beaucoup trop loin. Je vous prie donc de noter que pour nous, l'article 147 est déjà un effort de compromis et que la plupart d'entre nous ne souhaitaient pas d'article du tout dans ce sens. Donc prenez note, s'il vous plaît, que le groupe Forum a fait un effort dans le sens du compromis, chose que vous n'avez pas daigné faire, Mesdames et Messieurs.

☞ **René PERDRIX**

Si la parole n'est plus demandée, nous allons traiter de l'amendement conditionnel Brélaz Weill-Lévy. Je vous signale qu'un sous-amendement conditionnel a déjà été déposé par Mme Weill-Lévy en cas de refus de ce premier amendement. Celui-ci ne sera développé que dans cette situation-là.

Amendement conditionnel Brélaz Weill-Lévy qui vise à substituer aux alinéas 2 et 3 du texte Buhlmann l'alinéa 2 avec le texte suivant " Si pendant trois années successives, le déficit budgétaire dépasse 3% des recettes de l'exercice précédent, les votations populaires portant sur des initiatives constitutionnelles ou législatives conduisant à des dégradations financières (baisse d'impôt, augmentation non financée de prestations) sont suspendues jusqu'à ce que le déficit soit inférieur à 3% pendant trois exercices annuels consécutifs." 150 votes exprimés, refusé par 79 NON contre 71 OUI avec 0 abstention.

L'amendement conditionnel est maintenant développé par Mme Weill.



☞ **Anne WEILL-LEVY**

Je vous demanderais – ça ne va pas être très long – je vous demanderais quelques instants d'attention. Je vous remercie. J'avais déposé un sous-amendement conditionnel en cas de rejet de l'amendement que Daniel Brélaz et moi-même avons déposé qui va dans le même sens mais qui, là, est axé sur la cohérence de notre projet. Parce que je vous rappelle qu'on fait un projet de Constitution et parfois, j'ai le sentiment que, pour différentes raisons, chacun vote un article et oublie ce qu'il a voté les semaines qui précèdent. Mon amendement touche à l'alinéa 2 de l'article 147 bis, en ce sens que l'éventuel déficit ne pourrait en aucun cas dépasser 3% des recettes calculées sur la moyenne de celles des cinq dernières années. Pourquoi ? Parce que, là, il y a une cohérence à la fois avec la durée du mandat que nous avons confié, et au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, d'autant plus que nous avons, dans les deux hypothèses du choix du Conseil d'Etat, que ce soit celle tirée du second débat ou du premier, nous donnons à nos autorités – je crois qu'on a entendu souvent dire qu'il fallait faire confiance à nos autorités et je crois que c'est juste – de l'espace, une respiration. Nous leur avons demandé d'établir un programme et, dans le cadre de ce programme, ils peuvent étaler les choses, les mettre en situation de manière cohérente. Je pense que tout économiste – et je regrette que le professeur Garelli soit absent car je crois qu'il est assez acquis à cette cause – développerait l'argument dans le même sens que moi. On ne peut pas appliquer les choses de manière abrupte. Par ailleurs, le départ de ce mécanisme bien sûr entrerait en vigueur dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la Constitution, autrement ma solution n'a évidemment pas de sens et revient à peu près à ce que je combats dans l'article 147 bis. Je crois donc que si vous voulez témoigner – le parti Radical et le parti Libéral l'ont dit sans cesse depuis le début de nos débats et je suis d'accord – de la confiance que vous voulez donner à cette nouvelle forme de gouvernement, cette nouvelle forme de démocratie vaudoise, vous devez au moins leur donner la possibilité de prendre le temps pour éponger les dettes. Je vous remercie.

☞ **Francis THEVOZ**

J'aimerais vous demander de refuser ce sous-sous-amendement parce qu'il y a une chose qui est très importante, c'est que quand on fait des bêtises financières, comme on en a fait dans ce Canton depuis douze ans, quinze ans, il faut une vision rapide et surtout un moyen de corriger rapidement. Cette méthode-là introduit une énorme inertie et c'est le principal problème. Je suis persuadé qu'en 1994, 1995, 1996, si on avait dit aux députés de l'époque, attention, ça glisse et ça va glisser ; en 2001, 2002, on sera dans des situations vraiment mauvaises, les réactions eussent été différentes. Alors je ne crois pas que ça change quoi que ce soit à quoi que ce soit. Il faut admettre que l'amendement Buhlmann a passé et puis admettre que 3%, c'est une limite. Je voulais encore ajouter que c'est une limite qui n'est là que pour donner un peu de rigueur au gouvernement et au Parlement des mois avant le budget. Et pourquoi est-ce que vous ne voulez absolument pas admettre que ça va bien comme ça, qu'un 3% maximum ne doit pas être dépassé ? Pourquoi est-ce qu'il faut absolument amortir, reciseler ? Je ne comprends pas cet amendement. Je pense qu'il n'introduit rien de positif, un peu plus de lenteur, un peu plus de pinaillage dans les calculs jusqu'où on peut aller dans le déficit et qu'il ne faut pas l'accepter.



☞ **Anne WEILL-LEVY**

J'ai été interpellée. Pour la bonne compréhension : ce texte remplace l'alinéa 2 de l'article 147 bis. Donc simplement, on ne s'arrête pas à la... je n'ai pas la phrase ici sous les yeux. Ce n'est pas 3% des recettes de l'exercice précédent, mais 3% des recettes calculées sur la moyenne de celles des cinq dernières années. Juste un petit mot, M. Thévoz, la commune de Lausanne – je crois que vous étiez municipal – n'a pas démontré que l'analyse était si bonne. Je crois que tout économiste encore – je ne le suis pas mais – fait une analyse sur le court, le moyen et le long terme. Nous nous trouvons dans une situation qui se péjore depuis de nombreuses années. Nous nous penchons sur un problème grave, tout le monde en est conscient. Nous devons apporter une solution ni électoraliste ni précipitée, mais qui permette à l'appareil étatique de fonctionner. Et là, je me rallie à ce qu'a dit, alors totalement, mon collègue Brélaz dans sa déclaration d'intention de départ. Mon souci, c'est de ne pas gripper, voire bloquer la machine, et je crains fort que certains des alinéas qui sont là, les 2 et 3, bloquent la machine, ce dont, apparemment, tout le monde ne se rend pas compte. Je vous remercie.

☞ **Roger NORDMANN**

Malgré toute l'amitié que j'ai pour Mme Weill-Lévy, j'ai quelques difficultés avec son amendement, dont elle m'avait parlé mais que je n'avais pas compris en ces termes. Historiquement, étant donné l'inflation et la croissance générale, les recettes vont croissant d'une année à l'autre, donc la moyenne des recettes des cinq dernières années est en général plus basse que les recettes de la dernière année. Je voulais juste que l'Assemblée soit consciente que, si elle accepte cet amendement, elle donne un critère encore plus sévère puisque le déficit toléré est 3% d'un montant plus petit.

☞ **René PERDRIX**

Je voulais juste poser la question à Mme Weill-Lévy si elle s'était rendu compte qu'elle proposait un système plus sévère que celui de M. Buhlmann mais M. Nordmann vient de le dire, alors je n'ai pas besoin de le répéter. Y a-t-il des constituantes ou des constituants qui demandent encore la parole ? Si ce n'est pas le cas, nous passons au vote.

Sous-amendement conditionnel Weill-Lévy qui propose le texte suivant pour l'al. 2 de l'art. 147 bis : “ Un éventuel déficit ne peut en aucun cas dépasser 3% de la moyenne des recettes des cinq dernières années.” 145 votes exprimés, refusé par 111 NON contre 11 OUI avec 23 abstentions.

Je crois que nous avons à voter ces deux articles 147 et 147 bis et nous avons bien sûr à traiter de leur suppression pure et simple proposée par M. Bouvier pour le groupe Agora. C'est bien ça M. Bouvier ? Nous passons prioritairement au vote. L'article 147, dont il reste l'alinéa 1 et l'alinéa 3, l'alinéa 2 étant remplacé par le 147 bis voté tout à l'heure. On me pose la question si on ne vote pas la suppression. Si on vote l'inscription définitive, on refuse la suppression. Si vous voulez le prendre comme ça, je crois qu'en traitant de l'amendement Bouvier, on se prononce également sur l'inscription de cet article. On ne veut pas voter deux fois !



Article 147 Gestion financière : 150 votes exprimés; adopté par 91 OUI contre 55 NON, avec 4 abstentions.

¹ La gestion des finances de l'Etat doit être économe et efficace; elle tend à atténuer les effets des cycles économiques.

² Avant de présenter tout projet de loi ou décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires.

Nous passons au vote sur l'article 147 bis. Il s'agit des alinéas 1, 2 et 3 tels qu'ils sont sortis de nos discussions. Il ne s'agit pas des dispositions transitoires ni des ajouts à l'article 82, 83, contrairement à ce qu'a demandé M. Buhlmann. Nous nous prononçons seulement sur l'article proprement dit.

Article 147 bis Procédure budgétaire : 149 votes exprimés; adopté par 78 OUI contre 68 NON avec 3 abstentions.

¹ En règle générale, le budget de l'Etat doit être équilibré.

² Un éventuel déficit ne peut en aucun cas dépasser 3% des recettes de l'exercice précédent.

³ Si le Grand Conseil ne peut maintenir le déficit budgétaire à 3%, le peuple est invité à se prononcer dans les plus brefs délais prévus par la loi. La votation oppose une augmentation des impôts aux mesures nécessaires pour ramener le déficit à 3%. Les modifications légales qui en découlent ne sont pas soumises au référendum.

Nous traitons maintenant de la disposition transitoire qui figure dans l'amendement. La discussion est ouverte. M. Buhlmann désire-t-il s'exprimer ?

☞ **Gérard BUHLMANN**

Je serai extrêmement bref, chers collègues. C'est un amendement purement technique. Dans l'article 48 de la Constitution actuelle, il y a une longue description de ce qui figure dans le compte d'exploitation et dans le compte de pertes et profits. Il peut paraître utile que ces dispositions soient reprises dans la législation et cette disposition transitoire vise donc simplement à ce que tant qu'elles ne sont pas reprises dans la législation...

☞ **René PERDRIX**

M. Buhlmann, je peux vous arrêter ? Mon intention était de traiter la disposition transitoire qui figurait dans le texte de votre amendement et j'aimerais bien qu'on en reste là puisqu'il y a encore une autre disposition transitoire faite par M. Morel et par vous-même.

☞ **Gérard BUHLMANN**

Très volontiers. Navré de vous avoir mal compris. Sur cette disposition transitoire fait partie – encore une fois – intégrante de l'article 147 bis parce que ce dernier est absolument inapplicable sans cette disposition puisqu'on devrait passer en une année de quelque 400 millions de déficit à 150, donc faire une économie de 250 millions ou avoir des recettes complémentaires de 250 millions. Cette disposition vise à se donner le temps d'arriver à cet équilibre souhaité et ce temps est conçu à concurrence de 50 millions par année. Et c'est une fois seulement que nous aurons atteint l'équilibre que l'article 147 bis s'appliquera pleinement et entièrement. Je



vous engage donc, quelle que soit votre sensibilité sur l'article 147 bis, à voter cette disposition transitoire qui permettra au Canton de redresser sainement et progressivement ses finances. Je vous en remercie.

☞ **René PERDRIX**

Nous avons d'autres propositions de dispositions transitoires. Nous en discutons en bloc, même si le vote interviendra sur les trois dispositions qui sont de natures différentes et peuvent être acceptées indépendamment l'une de l'autre, ou refusées indépendamment l'une de l'autre. Je donne donc la parole à M. Morel.

☞ **Nicolas MOREL**

Je veux juste poser une question préalable à Monsieur le président. C'est bien de la disposition sur l'amnistie fiscale dont vous parlez ? C'est ça, d'accord. L'intérêt d'une amnistie fiscale – je crois que vous le savez tous, je ne vais pas m'étendre là-dessus –, c'est la possibilité de recycler des ressources cachées en ressources fiscales effectives. L'amendement que je vous avais proposé la semaine passée présentait certains problèmes. Par exemple, de possibles effets secondaires non souhaitables, comme par exemple l'encouragement à la triche dans l'intervalle précédant l'amnistie et surtout la non-compatibilité avec la législation fédérale. Concernant ce dernier argument, il est indispensable de prévoir une modification de la législation fédérale, permettant d'instituer une amnistie fiscale simultanée pour les impôts cantonaux et fédéraux dans un Canton donné. Il n'y a évidemment pas besoin de considérer simultanément tous les cantons suisses. En conclusion, je vous propose cette semaine une formulation qui tient compte de cette exigence et qui demande au Canton d'agir pour demander une modification de la législation fédérale ad hoc afin de rendre possible cette simultanéité sur le plan cantonal et fédéral et évidemment, accessoirement, sur le plan communal.

☞ **Allegra CHAPUIS**

C'est juste sur cette dernière disposition transitoire de M. Morel que je voudrais venir. Je considère que c'est une aberration de marquer dans la Constitution un délai pour une amnistie. L'intérêt de l'amnistie, c'est justement que c'est une mesure exceptionnelle parce que, si on commence à programmer des amnisties, les fraudeurs aussi programmeront leurs fraudes. Donc je vous recommande de ne pas voter cet amendement.

☞ **René PERDRIX**

M. Buhlmann veut-il développer la deuxième disposition transitoire ?

☞ **Gérard BUHLMANN**

Très volontiers. Comme je le disais tout à l'heure, c'est un amendement qui est purement technique. Dans l'article 48 de l'actuelle Constitution se trouve la description détaillée de ce qui figure dans le compte d'exploitation, d'une part, et dans le compte de pertes et profits, d'autre part. Cet article allant bien sûr disparaître, il paraît judicieux d'avoir une disposition transitoire qui laisse ces éléments en vigueur jusqu'à ce que la loi les reprenne à son compte. Je vous en remercie.

☞ **Alain GONTHIER**



C'est une question parfaitement innocente. Je ne comprends simplement pas la disposition transitoire, la première, de M. Buhlmann. Comment peut-on réduire de 50 millions un compte de fonctionnement ? On reçoit les comptes. Ils sont tels qu'ils sont. M. Buhlmann nous propose-t-il de faire des faux en écriture pour modifier les comptes une fois qu'on les a reçus ? En tout cas, il me semble que sa proposition est acrobatique et, pour le moins, pas claire. "L'excédent des charges du compte de fonctionnement doit être réduit au minimum de 50 millions", qu'est-ce que ça veut dire ? Comment est-ce qu'on peut réduire un compte de fonctionnement ? Il faut m'expliquer.

☞ **René PERDRIX**

M. Buhlmann veut-il corriger son texte ? Il me semble que M. Gonthier met le doigt sur une question de vocabulaire pertinente.

☞ **Gérard BUHLMANN**

Ecoutez, c'est une question de compréhension. Simplement, on dit clairement, "Se fondant sur les comptes 2002, l'excédent des charges du compte de fonctionnement doit être réduit au minimum de 50 millions". On ne peut pas avoir un budget équilibré au budget 2003, c'est irréaliste, c'est illusoire. Donc on dit simplement que jusqu'à ce que le plafond du déficit de 3% selon l'article sur la proposition budgétaire soit atteint, on dit clairement – peut-être implicitement, mais je crois que tout juriste devrait le comprendre, on dit clairement – que tant que le compte de fonctionnement présente un déficit, on doit le réduire de 50 millions jusqu'à ce qu'on atteigne l'équilibre et ensuite, c'est la règle du plafond maximum de 3% qui s'applique. Ecoutez, la commission de rédaction pourra peut-être se pencher sur la formulation de cette disposition et, si vraiment elle est ambiguë, la corriger. Ma volonté est extrêmement claire, je la redis ici : il s'agit de réduire progressivement le déficit de minimum 50 millions par année jusqu'à ce qu'on atteigne l'équilibre du budget. Ça, c'est ma volonté, je le redis ici. Encore une fois, on peut laisser à la commission de rédaction le soin éventuellement de reformuler ceci si la formulation devait prêter à confusion. J'aimerais aussi dire que les cinq dispositions que j'ai déposées (suppression de l'alinéa 2, le 147 bis, la disposition transitoire, l'article 82, 83, les ajouts) forment un tout indissociable. Monsieur le président a saucissonné le vote. Je pense que c'est une mauvaise méthode et je m'en rends compte un tout petit peu tard. Ça forme un tout indissociable. On ne peut pas avoir l'article 147 bis sans cette disposition transitoire et il faut les ajouts aux articles 82, 83 pour la cohérence. Je regrette donc qu'on ait saucissonné le vote. J'espère que l'Assemblée sera cohérente dans ses votes successifs, sinon alors je ne sais pas ce que la commission de rédaction fera mais enfin, on verra bien les propositions. C'est un tout indissociable.

☞ **René PERDRIX**

M. Buhlmann, je ne peux pas bloquer le vote sur trois ou quatre articles comme vous le demandez, c'est une question de faisabilité. Maintenant j'aimerais quand même vous dire qu'il n'y a aucune confusion : "se fondant sur les comptes 2002", c'est la référence aux comptes, et maintenant vous passez au budget, "l'excédent des charges du budget de fonctionnement doit être réduit". On ne peut plus réduire l'excédent des charges des comptes bouclés. Je crois que c'est une question de logique et ça, vous devez admettre qu'il faut modifier le mot "comptes" par le mot "budget".



☞ **Gérard BUHLMANN**

Je remercie M. Gonthier. Effectivement, là, il y a un lapsus qui a dû se passer. C'est bien "l'excédent des charges du budget de fonctionnement" doit être réduit. Merci à M. Gonthier [applaudissements].

☞ **Daniel BRELAZ**

Dans l'optique d'un éventuel troisième débat, je voudrais quand même attirer votre attention sur quelques difficultés pratiques. L'écart entre le budget et les comptes a atteint dans ce Canton la pire année dans le sens d'une aggravation de 150 millions, alors que la meilleure année, il y en avait presque 200 millions de moins que ce qui avait été budgété aux comptes, aux comptes effectifs de l'exercice. Et bien sûr, en plus, vous connaissez les résultats des comptes d'une année aux environs de février-mars l'année suivante, ce qui fait que votre mécanisme se décale automatiquement d'une année parce que c'est strictement impossible de faire autrement. Alors je pense qu'effectivement, si ce mécanisme est confirmé, il faudra que M. Buhlmann et tous ceux qui l'ont voté aillent expliquer aux futurs conseillers d'Etat l'application exacte qu'il faut en faire. En plus, le budget peut être complètement faux. Il se pourrait, par hasard, que vous ayez un budget à 3% et que les comptes soient 200 millions plus hauts. C'est ce que certains ont reproché – j'espère à tort – à l'actuel gouvernement d'avoir fait pour le budget 2002 qui, entre parenthèses, M. Buhlmann, n'a pas un déficit de 148 millions comme vous l'avez dit en début de séance, mais de 240 et quelque mais ce n'est pas grave, ça n'est qu'à 100 millions près. Ça attirera encore plus votre attention sur ce que vous êtes en train de voter dans l'optique du troisième débat, parce qu'il y a un mélange complet entre la notion de budget et celle des comptes et pas seulement dans la rédaction, mais j'aimerais beaucoup qu'effectivement, à l'intention de la commission de rédaction, M. Buhlmann, si son amendement est voté, ait l'occasion de bien préciser son mécanisme parce que je pense que c'est essentiel pour la suite.

☞ **Nicolas MOREL**

J'ai été sensible à l'argumentation présentée par Mme Chapuis en ce qui concerne mon amendement, celui qui touche la possibilité d'amnistie fiscale. C'est vrai que fixer un délai risque d'entraîner un risque non négligeable de triche fiscale. Alors, je vous propose de changer quelque peu le texte de mon amendement. Je suis désolé de le faire comme ça au dernier moment, ça montre dans quel bricolage on est tombé et qu'on ne devrait pas faire ça au second débat mais enfin, ma foi, c'est comme ça, c'est l'organisation de notre travail. Alors je vous propose d'en faire, plutôt qu'une disposition transitoire, un article 147 ter de la Constitution et, par ailleurs, de supprimer le délai. L'article serait donc "Le Conseil d'Etat peut recourir à une amnistie fiscale" et la suite inchangée.

☞ **Gérard BUHLMANN**

J'aimerais expliquer mieux que je ne l'ai fait précédemment, puisque M. Brélaz m'a mal compris, le fonctionnement de la disposition transitoire. Cette fois, avec la correction apportée grâce à l'appui de M. Gonthier, je crois qu'elle est claire. On dit : "Se fondant sur les comptes 2002, l'excédent des charges du budget se réduit de 50 millions". Donc, en 2002, s'il y a 300 millions, c'est la base de départ. En 2003, c'est 250 ; en 2004, c'est 200, dans le budget. C'est ça l'idée. On réduit



progressivement le budget de 50 millions en fonction de ça. Sinon, c'est clair qu'on aura des hiatus éternels.

☞ **Jean-François LEUBA**

On traite de deux questions qui n'ont, au fond, rien à voir ensemble. Il y a celle des dispositions transitoires Buhlmann et il y a celle de l'amnistie proposée par M. Morel. J'aimerais m'exprimer brièvement sur chacun de ces deux points. Tout d'abord, je crois qu'on fait quand même un mauvais procès à M. Buhlmann. On parle toujours du compte de fonctionnement. C'est bien ça qui était visé. Alors que ce soit bien clair que c'est dans le cadre du budget du compte de fonctionnement, mais le compte, lui, c'est le compte de fonctionnement et c'est dans le cadre de ce budget que M. Buhlmann propose la réduction de 50 millions. On peut aussi dire le budget de fonctionnement, moi je veux bien, mais j'aimerais simplement dire que M. Buhlmann n'était pas entièrement dans l'erreur lorsqu'il parlait du compte de fonctionnement. L'idée qui est proposée par M. Buhlmann, c'est de dire que, si on appliquait directement l'article 147 bis dans la situation où se trouve malheureusement le Canton de Vaud, on aurait des conséquences insupportables parce que la réduction immédiate au taux de 3% ne serait pas supportable, compte tenu des dépenses actuelles. Par conséquent, c'est un adoucissement du système qui est prévu au 147 bis qui est mis en place par ces dispositions transitoires. C'est la raison pour laquelle je crois que même ceux qui sont contre le principe du 147 bis devraient accepter au moins ces dispositions qui le rendent moins dur. En ce qui concerne l'amendement de M. Morel, je dirais que c'est plein de bonnes intentions. L'amnistie pose de graves problèmes. Elle pose le problème que, c'est vrai, l'avantage de l'amnistie, ça fait rentrer de l'argent qui n'était pas déclaré. Ça pose quand même un problème moral parce qu'on efface ce qui ne devrait pas exister, c'est-à-dire la fraude fiscale. Mais, à part ça, j'ai l'impression que la proposition de M. Morel est un pur vœu pieux parce que l'amnistie fiscale, compte tenu de notre système fédéral suisse, avec un impôt fédéral direct qui est prélevé sur le revenu des personnes physiques notamment, ce système implique que, obligatoirement, c'est la Confédération qui doit décider quand elle fait une amnistie fiscale. Alors M. Morel trouve une solution, une échappatoire, consistant à dire "le conseil d'Etat use de son droit d'initiative". Bien. Mais qu'est-ce qui nous dit que ce droit d'initiative va être approuvé quand on sait qu'il y a à peu près douze ans qu'une proposition d'amnistie fiscale est toujours dans les tiroirs du Conseil fédéral, à la suite d'une motion d'un conseiller aux Etats valaisan ? Il n'est pas du tout sûr que le Conseil fédéral donnera suite à cette amnistie et, aussi longtemps que vous n'avez pas d'amnistie sur le plan fédéral, vous ne pourrez pas avoir d'amnistie sur le plan cantonal. C'est si vrai que la Confédération ne peut pas imaginer faire une amnistie fédérale si elle n'a pas l'accord des cantons pour faire simultanément une amnistie cantonale. Autrement vous avez cette situation absurde où vous avez l'amnistie sur le plan cantonal, vous avez de l'argent qui ressort et puis la Confédération vient et, immédiatement, inflige des pénalités sur cet argent qui ressort. C'est vraiment un système impossible, l'inverse étant tout aussi impossible. C'est la raison pour laquelle, même si, dans une certaine mesure, je comprends le souci de M. Morel – parce que c'est un souci de permettre de rééquilibrer les finances cantonales – je crois que, malheureusement, c'est un vœu pieux avec sa construction parce que les finances fédérales ou l'amnistie fédérale, et l'amnistie cantonale sont tellement imbriquées que nous n'avons – hélas ! il faut le constater – aucun pouvoir cantonal pour décider une amnistie. Il faut attendre que la Confédération le propose et alors le Canton pourrait, lui, bien sûr, accepter cette



solution, si ça lui convient. Ça, c'est une autre question. Mais la proposition telle qu'elle vous est faite, elle n'est pas possible, elle ne débouche sur rien.

☞ **René PERDRIX**

La parole n'est plus demandée. Nous passons au vote. Nous votons prioritairement sur la proposition d'article 147 ter, c'est-à-dire la proposition Morel.

Amendement Morel d'inscrire un article 147 ter, concernant l'amnistie fiscale ("Le Conseil d'Etat peut recourir à une amnistie fiscale pour permettre la taxation de ressources encore non déclarées..."). 143 votes exprimés, refusé par 131 NON contre 7 OUI avec 5 abstentions.

Amendements Buhlmann – 1^{ère} disposition transitoire liée à l'art. 147 bis : 145 votes exprimés, accepté par 86 OUI contre 43 NON avec 16 abstentions.

Se fondant sur les comptes 2002, l'excédent des charges du budget de fonctionnement doit être réduit au minimum de 50 millions de francs par an jusqu'à ce que le plafond d'un déficit de 3% selon article sur la procédure budgétaire soit atteint.

– 2^e disposition transitoire liée à l'art. 147 bis : 144 votes exprimés, accepté par 90 OUI contre 30 NON avec 24 abstentions.

Aussi longtemps que la nouvelle loi relative à l'établissement des comptes n'a pas été adoptée, les dispositions de l'article 48 al. 2 de la Constitution de 1885 restent en vigueur.

Nous passons au traitement de l'article 149. Madame la présidente... [brouhaha]. Excusez-moi ! j'avais oublié l'heure. J'étais tout dans l'élan qu'on avait tout d'un coup pris. Je vous souhaite un excellent appétit et je vous donne rendez-vous à 14 heures. [pause]

Article 149 – Cour des comptes

☞ **René PERDRIX**

Nous sommes à l'article 149. Je vous rappelle que nous avons suspendu la discussion sur l'article 149 à la suite d'une motion d'ordre, lors de notre séance de vendredi dernier. Nous reprenons la discussion où nous l'avons laissée. L'amendement Dufour avait déjà été développé. L'amendement Fague également. Nous avons la proposition de disposition transitoire du groupe Radical par la parole de Cohen-Dumani. M. Cohen-Dumani a la parole.

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

On revient sur le problème de la Cour des comptes. Je ne vais pas redévelopper de grandes discussions. On a eu ce débat, qui a été interrompu deux fois au cours des deux dernières semaines. C'est juste pour développer le point de vue de la disposition transitoire, pour éviter toute ambiguïté et toute discussion. On fait bien un parallèle entre la Cour des comptes, qui est un organisme indépendant, et le Contrôle cantonal des finances. La disposition transitoire, il ne fait pas de doute que dès que nous accepterons la Cour des comptes, le Contrôle cantonal des finances devra changer, je dirais, aussi bien son mandat que les compétences. Il appartiendra au gouvernement de fixer ce qu'il entend faire de la Cour cantonale



des comptes. C'est la raison pour laquelle on insiste en mettant "Parallèlement à la création de la Cour des comptes, le mandat et les compétences doivent être adaptés". Et il appartiendra au gouvernement de déterminer quel contrôle interne il souhaite créer, s'il veut maintenir toutes les dispositions actuelles du Contrôle cantonal des finances ou pas. Voilà le but de cette disposition.

☞ **Sébastien FAGUE**

En effet, comme le débat a déjà eu lieu la dernière séance, je ne vais pas y revenir. Juste, comme on a un élément nouveau avec l'amendement du groupe Radical Cohen-Dumani, pour vous dire que, bien sûr, on maintient l'idée de la suppression de la Cour des comptes et de cet article, conformément à ce qu'on a fait avant, mais qu'on vous enjoint aussi, quel que soit le résultat, à soutenir l'amendement Cohen-Dumani qui tient compte des remarques que j'ai déjà exposées à cette tribune la semaine dernière. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Elisabeth DELAY**

Si j'en juge par le résultat de la votation sur cet article en première lecture – 117 OUI contre 8 NON et 2 abstentions –, mon intervention à cette tribune vise non pas à enfoncer des portes ouvertes, tellement la majorité désirant une Cour des comptes est évidente, mais bien à convaincre les 53 constituants absents lors de cette première lecture et qui se trouvent, je l'espère, parmi nous aujourd'hui. Je faisais partie de la commission 2 et de la sous-commission finances fiscalité, et j'ai d'emblée été séduite, puis convaincue par la création d'une Cour des comptes. Ce n'est pas faire preuve d'angélisme, comme le suggérerait M. Nicolier, que de penser que la mise en place d'un tel organe, disposant d'une réelle indépendance vis-à-vis du Parlement, du gouvernement ou de la justice, garantit un contrôle de l'activité de l'Etat. Ce n'est pas non plus croire à l'enchanteur Merlin, cité par M. Recordon, qui d'un coup de baguette magique ramènerait notre Canton à la santé financière, que de croire à l'efficacité d'une Cour des comptes. Croire à la Cour des comptes, ce n'est pas non plus croire aux miracles, ni faire la confusion entre Cour des comptes et Cour des Miracles. C'est simplement adhérer à une idée novatrice, faire confiance à une solution, cautionner la mise en place d'une instance efficace dont la loi réglera les dispositions. Inconnue dans le système suisse, la Cour des comptes est pourtant bien présente dans d'autres pays européens. Elle jouit d'une autorité morale et d'un prestige incontestable et, en France par exemple, le rapport de la Cour des comptes est à chaque fois attendu avec impatience. C'est, comme on a pu le lire dans la presse, un organe indispensable à un Etat moderne, une garantie envers les citoyens. En effet, avec une Cour des comptes, on pourra garantir un contrôle indépendant des pressions politiques, une accessibilité facilitée par les administrés. Par ces quelques mots, j'espère avoir convaincu ceux parmi vous qui avaient des doutes et fait douter, voire convaincu, ceux qui étaient résolument contre une Cour des comptes. Je vous engage donc à voter l'article 149 sans variante, tel que la commission de rédaction le propose. Merci de votre attention.

☞ **René PERDRIX**

La parole est-elle encore demandée ? Si ce n'est pas le cas, nous allons passer au vote. Avant celui-ci, j'aimerais vous préciser : la proposition, disons première variante, qui figure dans votre document est considérée, par la présidente de la commission de rédaction et par le bureau, comme le résultat de la première lecture,



la proposition de variante étant un amendement de la commission de rédaction lors de la deuxième lecture. Je passerai au vote ces variantes en priorité.

Variante de la commission de rédaction qui vise, à l'al. 1, à écourter la fin de la phrase, en disant "d'une commission de présentation" et à inscrire un nouvel al. 1 bis avec le texte " Cette commission est désignée par le Grand conseil. Elle est composée de membres de celui-ci et d'experts indépendants." 134 votes exprimés, refusée par 71 NON contre 46 OUI avec 17 abstentions.

Variante de la commission de rédaction qui vise, à l'al. 2, à remplacer "le contrôle financier" par "le contrôle de la gestion des finances". 135 votes exprimés, acceptée par 73 OUI contre 47 NON avec 15 abstentions.

Amendement Dufour qui vise à supprimer la deuxième partie de la deuxième phrase de l'alinéa 1 (référence à la commission de présentation) en disant simplement "Ces membres sont élus par le Grand Conseil". 138 votes exprimés, refusé par 66 NON contre 61 OUI avec 11 abstentions.

Amendement Fague qui vise à la suppression de l'article. 137 votes exprimés, refusé par 101 NON contre 28 OUI avec 8 abstentions.

Article 149 Cour des comptes : 137 votes exprimés, adopté par 106 OUI contre 28 NON avec 3 abstentions.

¹ La Cour des comptes se compose de cinq membres, élus pour une période de six ans et rééligibles une fois. Ces membres sont élus par le Grand Conseil, sur préavis de la commission de présentation prévue à l'article 138.

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

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

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

Disposition transitoire Cohen-Dumani : 141 votes exprimés, adoptée par 108 OUI contre 16 NON avec 17 abstentions.

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

Article 126 bis – Finances

☞ **Anne-Catherine LYON**

Cet article 126 bis est là pour combler un vide juridique, pour créer un parallélisme avec l'article 110, qui prévoit les compétences financières du Grand Conseil. Je vous remercie.

☞ **René PERDRIX**

La discussion est ouverte. La parole n'est pas demandée. Nous passons au vote sur cet article 126 bis.



Article 126 bis Finances : 140 votes exprimés, adopté par 139 OUI contre 1 NON avec 0 abstention.

¹ Le Conseil d'Etat prépare le projet de budget et présente les comptes.

² Il décide des dépenses ainsi que des acquisitions et des aliénations du domaine public dans les limites fixées par la loi.

Article 151 Fiscalité

☞ **Anne-Catherine LYON**

Brièvement, quelques indications concernant le 151 et le 152. Nous nous sommes contentés au 151 de prévoir un terme plus général au début de l'alinéa 1 : nous avons remplacé "impôts et taxes" par le terme général, de "contributions". Et au 152, nous avons modifié l'intitulé pour qu'il couvre l'ensemble du contenu de l'article et rajouté une première phrase à l'alinéa 1 pour préciser clairement que c'est la loi qui détermine le pouvoir fiscal des communes. Je vous remercie.

☞ **René PERDRIX**

La parole n'est pas demandée. Nous passons au vote sur cet article 151.

Article 151 Fiscalité : 141 votes exprimés, adopté par 140 OUI contre 0 NON avec 1 abstention.

¹ L'Etat et les communes perçoivent les contributions prévues par la loi, soit:

- a) des impôts pour l'exécution de leurs tâches;
- b) des taxes et des émoluments liés à des prestations;
- c) des taxes d'incitation dont le produit est intégralement redistribué.

² Le régime fiscal respecte les principes de l'universalité et de l'égalité de traitement. L'impôt respecte en outre le principe de la capacité contributive.

³ La fraude fiscale est poursuivie.

⁴ La loi compense les effets de la progression à froid à chaque période fiscale.

Article 152 – Impôts communaux et péréquation intercommunale

☞ **Denyse DUFOUR**

Je suis navrée, j'ai déposé un amendement tôt ce matin. Il a un peu échappé au secrétariat. Ma foi, il y avait beaucoup de choses aujourd'hui. J'attends peut-être qu'il apparaisse sur vos écrans. Non, non, il s'agit de la modification du terme "écarts excessifs" en "écarts importants". C'est une légère modification. Je ne reviens ni avec le taux unique ni avec l'écart de 10% proposé lors du premier débat. Cependant, pour toutes les communes hors de l'arc lémanique, parler d'un écart qui ne doit pas être excessif est leur faire injure, car la capacité contributive de certaines communes ne leur permet pas de réduire leur taux d'imposition. EtaCom devait réduire les écarts, mais les communes qui ont baissé leur taux à la suite du vote s'en mordent un peu les doigts et vont se trouver dans une situation difficile. Donc dire dans notre Constitution que les écarts ne doivent pas être "excessifs", c'est un petit peu juste avec les votations qu'il y a eu, et je vous demande de mettre que les écarts ne doivent pas être "importants". C'est une légère nuance mais je trouve qu'elle a quand même son sens. Merci de me soutenir.



☞ **Eric VORUZ**

Lors de la votation sur le taux unique, j'étais foncièrement contre l'initiative, en invoquant plusieurs motifs dont celui d'une politique de proximité des communes. Essentiellement sur la politique de la petite enfance, la politique culturelle, la politique sportive qui ont toutes un ascendant social sur les populations concernées. Le 147 bis voté ce matin aura des effets aux conséquences incalculables pour les communes. Il atteint un principe d'autonomie communale car le respect des dispositions votées sera extrêmement difficile à tenir. Comment l'Etat se retournera-t-il ? Encore une fois du côté des communes. Lorsqu'on sait que le budget cantonal est essentiellement affecté à l'éducation, à la santé et à la politique sociale, il est incontestable qu'il y aura des incidences sur les finances communales. On voit les débats qu'il y a ces temps. La cohérence du 147 bis veut aussi qu'on préserve les finances communales et seul le taux unique peut faire face à cette situation. Vous m'obligez à contrer et à voter, contre une première conviction – et c'est pour le respect de ce que nous avons voté ce matin et pour être cohérent afin d'éviter que l'Etat se retourne contre les communes –, que la seule solution pour les communes et pour sauver ses finances communales, c'est le taux unique. Je regrette, mais c'est à contre-cœur que je le fais et c'est pour cela que je dépose un amendement à l'article 152 1) : “La loi fixe un taux communal unique” [rires].

☞ **Fabien LOI ZEDDA**

Les arguments de Mme Dufour sont particulièrement pertinents et je vous signale qu'avec plusieurs collègues Radicaux, nous soutiendrons son amendement.

☞ **Samuel BOVY**

La solution retenue en première lecture est la bonne. En effet, pour ce genre d'article, il serait faux d'introduire des limites constitutionnelles. Elles sont d'ordre législatif. Afin d'illustrer la difficulté de fixer des limites qui seraient de nom “importantes” plutôt qu’“excessives”, je dirais qu'aujourd'hui, de la masse fiscale près de 60% est prélevée par le Canton et plus de 40% par les communes et c'est sur ce 40% que la péréquation intervient. Lorsque l'exercice EtaCom prendra fin, le compte de régulation cessera. Le Canton adaptera son taux d'impôt afin de lui permettre de faire face lui-même aux dépenses qu'il décide. De ce fait, de la masse fiscale, plus de 80% sera prélevée par le Canton et pour tous au même taux. Et ce sera sur à peine 20% que l'on trouvera encore des différences et que la péréquation devra intervenir. Alors si sur ce 20%, nous fixons encore des limites qui passeraient du mot “excessif” à “important” – donc encore plus restrictives –, cela devient arbitraire, et nous enlèverions à des communes pas forcément aisées la possibilité de décider des dépenses ou des investissements qui amélioreraient le confort de leurs habitants si elles ne peuvent relever, même démocratiquement, leur taux d'impôt. Donc laissons le législateur fixer ces limites en connaissance de cause et confirmons la version de la première lecture.

☞ **Georges CHAROTTON**

Je vous conseille très sérieusement de vous poser la question : est-ce que l'amendement de M. Voruz est acceptable ? C'est remettre en discussion pratiquement l'entier des articles que nous allons aborder sur les communes. Le taux unique a été balayé par une votation populaire intervenue le 10 juin. Le taux



unique est la fin des communes. Il est dès lors inutile de mettre en place une Constitution qui définit les règles applicables entre les communes et le Canton. Si l'on veut mettre le taux unique, on fait disparaître les communes et on a un canton qui se résume à une seule commune. Rejetez l'amendement Voruz.

☞ **Jacques HALDY**

Je vous demanderai de rejeter tant l'amendement de M. Voruz que celui de Mme Dufour. D'abord, je tiens à réfuter les arguments avancés par M. Voruz. En effet, même s'il y a le taux unique, le système que nous avons adopté ce matin n'empêcherait pas une pression sur le taux unique à la hausse. De plus je pense, et M. Thévoz l'a bien expliqué ce matin, que l'assainissement des finances cantonales sera bénéfique à tout le monde et dès lors je ne crois pas que le système voté ce matin représente une aggravation de la situation des communes. Mais je tiens surtout à dire ici que la question du taux unique n'a strictement rien à voir et, pour les raisons également développées par M. Charotton, je vous demande de rejeter cet amendement. Je vous demande également de rejeter celui de Mme Dufour, car le but de la péréquation est bien d'éviter des excès dans les différences fiscales entre les communes, et c'est la raison pour laquelle ce vocable n'a pas été adopté au hasard. C'est bien parce qu'il s'agit d'éviter des excès et pas du tout, dans l'abstrait, de devoir définir ce qui est important et ce qui ne l'est pas, chose très subjective. Il s'agit pour le Grand Conseil d'adopter un texte qui dit que lorsqu'il y a excès, on intervient, lorsqu'il n'y en a pas, on laisse l'autonomie communale se manifester. Merci.

☞ **René PERDRIX**

La parole n'est plus demandée, nous passons au vote. Nous votons prioritairement sur l'amendement Dufour.

Amendement Dufour qui propose de remplacer "écarts excessifs" par "écarts importants". 148 votes exprimés, refusé par 77 NON contre 69 OUI avec 2 abstentions.

Amendement Voruz qui propose le texte suivant à l'al. 1 " 1 La loi fixe un taux communal unique." 147 votes exprimés, refusé par 96 NON contre 44 OUI avec 7 abstentions.

Article 152 Impôts communaux et péréquation intercommunale : 148 votes exprimés, adopté par 119 OUI contre 10 NON avec 19 abstentions.

¹ La loi détermine le pouvoir fiscal des communes. La charge fiscale ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes.

² La péréquation financière atténue les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive entre les communes.

Article 33 – Naturalisation et droit de cité

☞ **René PERDRIX**

Je vous signale que les amendements Weill-Lévy et Gonthier sont retirés. Je donne la parole à M. Nordmann.



☞ **Philippe NORDMANN**

A l'issue du premier débat, beaucoup d'entre nous ont constaté avec un certain regret que le texte n'était pas excellent. La commission de rédaction elle-même l'a dit, puisque nous avons dû avoir un débat spécial portant sur la question de savoir quelle allait être la version qui servirait de base de discussion à nos travaux. Nous avons finalement retenu l'une des versions, c'est celle que vous avez sous vos yeux, "Projet en cours commission ad hoc", et malheureusement cette version-là pose, tout le monde est d'accord là-dessus, un tas de problèmes. Tout d'abord, à l'alinéa 1, elle exprime une évidence : "Dans les limites du droit fédéral, toute personne a le droit de déposer une demande de naturalisation". On a le droit de demander l'heure, et celui à qui on le demande a le droit de dire qu'il est prêt à nous la donner, et puis ça s'arrête là. Donc pratiquement ça n'ajoute rien, ce premier paragraphe. Le deuxième ne pose pas de problème particulier, "rapides et gratuites" le principe a été posé, et le troisième, "La loi règle la durée de résidence exigée, la procédure et prévoit une instance de recours". Nous proposons, au groupe Forum, une toute nouvelle version de l'ensemble de l'article, mais comme les différentes propositions ne forment pas nécessairement un tout, on pourra les voter séparément. Il y a eu des discussions entre différentes personnes à gauche et à droite de cette Assemblée pour essayer de trouver une version simple et qui puisse réunir un consensus. Nous avons eu ce matin suffisamment d'affrontements pour que, pour une fois, sur une question sur laquelle tout le monde est d'accord, on puisse réunir un consensus. Alors si vous le permettez, Monsieur le président, je développerai ces quatre propositions ensemble, pour ne pas reprendre plusieurs fois la parole. Premier point, puisqu'on a dit que l'alinéa 1 qui concerne le droit de demander n'est pas adéquat, on pose le principe que le Canton et les communes facilitent la naturalisation des étrangers. Voilà le principe posé, tout le monde était me semble-t-il d'accord là-dessus, je n'insiste pas. à l'alinéa 2, dans les papiers que vous aviez reçus, il y avait la formule suivante : "Le Canton et les communes ne fixent pas d'exigences plus sévères que le droit fédéral". Et puis, dans les discussions de couloir, on nous a dit, surtout du côté de la droite de cette Assemblée, on ne pourra jamais voter ça, parce qu'on veut quand même que le Canton garde une certaine liberté de fixer des exigences, notamment de durée. Je rappelle que le premier texte disait "exigences de durée". Alors il ne faudrait pas qu'une personne déménage dans le Canton de Vaud et que le lendemain elle dépose sa demande de naturalisation dans le Canton de Vaud. Nous avons eu des discussions, la plupart des personnes que j'ai rencontrées m'ont dit : une durée d'une année paraît raisonnable. Il ne faut pas non plus une durée trop longue, parce que vous savez que le droit fédéral exige déjà douze ans, et si vous rajoutiez par hypothèse trois ou cinq ans dans le Canton de Vaud, ça pourrait porter la durée au pire à quinze ans ou dix-sept ans, donc ce serait énorme. Donc, nous pouvons nous rallier, sans enthousiasme excessif, Monsieur le président, mais nous pouvons nous rallier quand même à cette proposition de fixer la durée. Le nouveau texte que vous avez maintenant au tableau, c'est "La durée exigée du séjour dans le Canton de Vaud ne peut excéder une année". Troisième point, "La procédure est rapide et gratuite". La différence par rapport au texte initial c'est qu'il y avait "les procédures cantonale et communale", on ne sait pas quelle sera la procédure communale ni même s'il y en aura une. Il semble aussi se dégager un certain consensus pour dire que les Conseils communaux ne seraient pas vraisemblablement appelés à l'avenir à statuer sur les demandes de naturalisation, laissons cela à la loi et concentrons-nous – cela nous a aussi été demandé à plusieurs reprises – sur des textes fondamentaux, donc disons "La procédure est



rapide et gratuite”. Enfin, dernière modification que nous proposons, c’était là qu’il y avait le casse-tête de la commission notamment, on avait dit mais, “instance de recours”, est-ce qu’on peut recourir contre un préavis ? Cela pose un problème, un préavis n’est qu’un préavis mais il a quand même une importance assez considérable dans l’octroi de la naturalisation, parce que s’il n’est pas donné, ce préavis, la personne ne pourra pas obtenir sa naturalisation, donc finalement, pour essayer de trouver un texte qui puisse aussi respirer un compromis, nous avons dit “Tout acte cantonal ou communal susceptible d’influer sur l’obtention de la nationalité suisse peut faire l’objet d’un recours”. Par "acte", il faut bien comprendre que c’est une décision, mais ça peut aussi être un préavis, voire dans certains cas un rapport de police qui serait établi au sujet de la personne candidate. Donc voilà un texte que vous avez sous les yeux qui paraît relativement cohérent et simple, et qui laisse à la loi le soin de préciser les détails. Je voudrais dire encore une chose, parce que la crainte a été exprimée d’un système de naturalisation automatique, et nous disons clairement que ce système ne prévoit pas de naturalisation automatique, la personne devra toujours faire la demande, elle devra toujours établir que les conditions sont réalisées, elle devra toujours prouver la durée et satisfaire aux conditions fédérales qui ne vont pas changer ces prochaines années, qui sont notamment une excellente intégration dans notre pays. Donc pas de crainte de ce côté-là, mes chers collègues, il n’y a pas de naturalisation automatique. Au fond, le texte que nous proposons me paraît remplacer avantageusement le texte initial de l’article 33. Et, pour aller encore une fois dans le sens exprimé par beaucoup de nos amis de l’autre bord de l’hémicycle, on est d’accord aussi de voter alinéa par alinéa, ce qui donne un petit peu une votation à la carte, et non pas un menu à prendre en bloc. Voilà pourquoi chacun de ces paragraphes sera soumis tout à l’heure au vote, paragraphe par paragraphe. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Jacques HALDY**

A la suite du retrait des amendements divers, hormis ceux qui viennent de nous être présentés, il est vrai que la situation se présente sous un jour un peu différent et que les différences de fond entre les deux versions sont relativement limitées. Il n’y a au fond qu’une seule différence matérielle, il s’agit de la durée de résidence, puisque dans la formule de l’article 33 que vous avez voté au premier débat – premier débat nouveau si je puis dire – la loi règle la durée de résidence exigée et ne la fixe donc pas à une année au maximum. Il s’agit donc essentiellement de questions de rédaction, voire de procédure. Personnellement je vous invite, et au nom du groupe Libéral également, à soutenir et à maintenir la version de l’article 33 que vous avez votée en premier débat, non pas pour faire de la polémique, mais pour quelques arguments que je vais vous donner ici. S’agissant de l’alinéa 1, c’est vrai qu’on peut, à première vue, être d’avantage séduit par la formule de M. Nordmann. Je rappelle que cet article 33 figure dans les droits et que cette formulation s’explique par sa situation et également par le fait qu’il nous a paru important, y compris dans le petit groupe qui a reformulé l’article, de maintenir ce qui peut être considéré comme une évidence. Mais ce qui est bon aussi à dire, c’est que chacun a le droit de demander sa naturalisation. S’agissant de l’alinéa 1 bis, personnellement, là je crois véritablement qu’il appartient à la loi de régler la durée de résidence cantonale. Il faut une durée de résidence cantonale, M. Nordmann s’y est rallié, je considère personnellement que le délai d’une année est extrêmement bref et que l’on peut très bien envisager un délai de trois ans, pourquoi pas un peu plus court, mais en tout cas pas de le fixer dans la Constitution. Je pense donc que



la formulation de l'alinéa 3 qui vous est proposée est meilleure. S'agissant de la troisième proposition de M. Nordmann, sur "La procédure est rapide et gratuite", peu de différences, mais là aussi j'ai une préférence et le groupe Libéral a une préférence pour la formulation déjà votée, ne serait-ce que par l'allusion expresse au fait qu'il existe un droit d'indigénat cantonal et une bourgeoisie communale. Alors, quel que soit le type de procédure, et même si elle est très simplifiée et facilitée, ce que nous souhaitons tous, il me paraît utile que la Constitution rappelle qu'il s'agit bien de deux choses : l'indigénat cantonal et la bourgeoisie communale. Enfin, s'agissant du dernier alinéa, alors là je ne partage pas l'avis de M. Nordmann. Pour moi, un recours contre un préavis est une monstruosité juridique à partir du moment où c'est faire injure à une autorité de décision que de lui accorder un pouvoir qui n'en est pas un, parce que si elle admet un recours, ça change le préavis, mais ça n'influence en rien la décision finale qui devrait être prise par la Confédération. Dès lors, je crois qu'on peut laisser l'instance de recours, point qui a fait l'objet d'ailleurs de discussions et de compromis, certains sont opposés à cette instance, nous l'avons laissée, mais je crois qu'il faut la laisser à propos d'une vraie décision de naturalisation et non à propos d'un préavis. C'est pourquoi je vous invite à soutenir la première version de l'article 33. Merci.

☞ **Georges CHAROTTON**

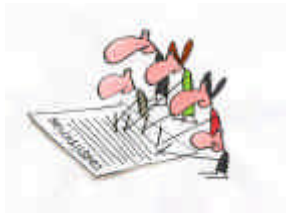
A son article 37, alinéa 1, la Constitution fédérale précise que la citoyenneté suisse est garantie à qui possède un droit de cité communal et cantonal. A son article 38 alinéa 2, la Constitution précise que la Confédération édicte les dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers. A la rédaction de l'article 33 du projet de Constitution, dite "Projet commission ad hoc", nous avons voulu tenir compte d'une volonté largement exprimée qui voudrait que l'on cherche à simplifier la procédure d'octroi de la naturalisation. Aujourd'hui, le demandeur de naturalisation et les instances communales et cantonales sont confrontés à une procédure d'aller-retour, couronnée sur la base d'un préavis municipal et la recommandation d'acceptation du rapport, fait par une commission de naturalisation, d'un vote pratiquement toujours positif du Conseil communal. L'article 33 permettrait peut-être à la loi cantonale sur le droit de cité vaudois de reconnaître comme décisive la prise de position d'une commission de naturalisation agissant par délégation de compétence décidée par le Conseil communal. Ce mode de faire aurait le double avantage d'accélérer la procédure en raccourcissant les délais de décision intervenant après la détermination fédérale, et peut-être d'éviter de se livrer au triste spectacle d'une décision négative, basée sur des mouvements d'humeur imprévisibles d'un Conseil communal appelé à se prononcer en phase ultime de la procédure. Mais imaginer, par son inscription dans la Constitution vaudoise, l'octroi par automatisme du droit de cité suite à l'envoi d'un formulaire avec petites croix sur le choix d'une commune d'origine, est contraire à l'esprit qui préside à toute acceptation dans une communauté. En effet, cette acceptation s'entoure d'une solennité qui honore aussi bien le nouvel admis que la communauté qui le reçoit. Prenons comme exemple la communauté chrétienne qui reçoit en son sein le nouveau membre, sur présentation sur les fonds baptismaux et ensuite d'une communion. Les adeptes de la religion juive reconnaissent le droit de lecture de la Torah au sein de la communauté par la bar mitzvah, les musulmans par l'acte de circoncision, et les exemples abondent. Tous ces actes de réception d'un membre au sein d'une communauté ont leur solennité et sont intangibles. L'automatisme d'une procédure limitée à l'envoi d'un formulaire enlèvera toute valeur à l'acte de naturalisation. Nous ne voulons pas d'une telle



banalité, elle est préjudiciable aussi bien à celui qui se prépare à l'engagement civique qu'implique sa demande de naturalisation qu'à ceux qui se réjouissent d'accueillir un nouveau bourgeois de leur cité. Je vous recommande donc très fermement de refuser les amendements Nordmann et d'accepter le texte de la commission ad hoc.

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

Comme vous pouvez l'imaginer, le groupe Radical a très longuement débattu de ce problème de la naturalisation. Entre la proposition extrême que j'avais adoptée en première lecture en faveur d'une naturalisation dite "automatique" et la deuxième lecture, je crois que nous avons évolué, y compris dans le groupe Radical, entre la solution extrême qui consistait à ne rien changer au dispositif actuel, nous arrivons vers ce que je dirais une solution de compromis raisonnable, pour reprendre l'expression de M. Nordmann. La proposition qu'il fait a le mérite d'être simple, a le mérite d'être claire, a le mérite d'exprimer de manière non équivoque le souhait de la Constituante. Lisez le premier article, il dit "Le Canton et les communes facilitent la naturalisation des étrangers". Le mot-clé c'est "facilitent", donc nous souhaitons et nous voulons que les naturalisations soient facilitées, qu'aussi bien pour le Canton que pour les communes, [mot inaudible] donc implicite des procédures communales, elles soient facilitées. L'alinéa 1 bis, et là je rejoins M. Haldy, je ne pense pas qu'il soit nécessaire de le figer dans la Constitution en mettant "une année". Pourquoi pas six mois, pourquoi pas des changements ? On n'en sait rien, je pense qu'il est judicieux que ce soit la loi qui détermine quelle est la durée. Peut-être aujourd'hui les esprits seront pour trois ans, demain ça peut être deux ans, un an, six mois, je n'en sais rien. Ne figeons pas de manière définitive une durée parce qu'on ne pourra pas changer ce texte, donc ça n'apporte rien, cette durée. Le troisième alinéa, c'est-à-dire la procédure, c'est le moyen, et là nous l'exprimons de manière claire et nette, nous voulons une procédure rapide et gratuite, je crois que là c'est l'intention. Là où on commence à diverger avec M. Nordmann, c'est à l'alinéa 3, et j'aimerais faire mienne une très grande partie des Radicaux, l'article de la commission de rédaction précise de manière claire qu'en ce qui est le domaine de la naturalisation il faut une loi, et que cette loi doit régler trois questions fondamentales. Un, la durée de résidence, là pas d'équivoque. Deux, la procédure. Elle doit déterminer une procédure, on peut imaginer différents types de procédure et j'y viendrai dans un moment. Trois, le droit de recours. Je crois que c'est l'idée que tout le monde a admise, et j'aimerais ouvrir une parenthèse sur ce droit de recours. Il est évident que si l'on institue – et c'est notre volonté d'adopter cet article – l'alinéa 3 qui a le droit de recours, on pourra pas avoir une décision communale, parce qu'une décision du Conseil communal ne peut pas faire l'objet d'un recours. De manière très claire, nous disons que le législateur, dans la nouvelle loi, ne peut plus avoir... il ne pourra plus y avoir de vote par Conseil communal. Donc il faudra une instance, soit c'est une municipalité, soit c'est une commission mixte, soit c'est une commission qui a le pouvoir d'examiner les demandes de naturalisation si elles remplissent les conditions fédérales, si elles remplissent les conditions que la loi définit, c'est accordé et à partir de ce moment-là, la procédure doit aller de manière très rapide. C'est pour toutes ces raisons, Mesdames Messieurs, que je vous encourage fortement à accepter le premier alinéa de M. Nordmann, le moyen de la procédure rapide et gratuite, et maintenir le terme de la loi de l'article 3 qui précise de manière claire le cadre dans lequel nous voulons que ce problème soit réglé de manière définitive. Avec les trois articles tels que je viens de vous les énumérer, je crois que ce problème de naturalisation



pourra subir la durée et tous les changements éventuels du droit fédéral, nous n'aurons pas besoin de revenir; au pire sur ces modifications de la loi. Voilà, je vous remercie.

☞ **Jacques HALDY**

Juste une petite précision, notamment pour ceux qui ont longuement hésité s'agissant de cette question d'instance de recours. Je crois que précisément l'article qui vous est soumis ne tranche pas définitivement ce problème. En prévoyant une instance de recours, on peut avoir deux solutions : soit le maintien d'une situation proche de la situation actuelle, avec un recours qui devrait être alors limité aux vices de forme – par exemple un candidat ne serait pas entendu par la commission de naturalisation alors que tous les autres le seraient, il doit y avoir un recours pour vice de forme –, soit on peut prévoir, comme M. Cohen-Dumani l'a indiqué, une instance pleine et entière de recours, ce qui voudrait dire que la naturalisation n'est plus un acte d'intégration politique mais un acte administratif avec des conditions objectives. L'article qui vous est proposé ne tranche pas ce problème et le laisse aux législateurs.

☞ **Philippe NORDMANN**

Après avoir entendu M. Cohen-Dumani, je m'apprêtais à me rallier à son point de vue, en disant que puisqu'il nous assure qu'il y aura une instance de recours et nous sommes très fermes là-dessus, ce ne sera pas une décision politique d'accepter ou non un étranger comme citoyen suisse, mais ce sera une décision faite par l'exécutif ou une délégation de l'exécutif, mais pas une décision politique. J'étais prêt à me rallier en disant, je retire finalement mon texte au profit du texte de la commission, il prévoit une instance de recours, ça va. Après avoir entendu M. Haldy qui dit "non non" contrairement à M. Cohen-Dumani, ça peut être l'un ou l'autre, je suis obligé malheureusement de maintenir ma version, et ma foi, l'Assemblée choisira, mais je ne peux pas la retirer alors qu'il y a un débat Libéralo-Radical sur cette question.

☞ **René PERDRIX**

La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote. Comme proposé, nous voterons alinéa par alinéa, puisque les amendements Nordmann sont ainsi présentés et qu'ils s'opposent aux propositions du groupe rédactionnel.

Amendements Nordmann qui proposent :

– à l'al. 1 le texte "Le Canton et les communes facilitent la naturalisation des étrangers." 149 votes exprimé, accepté par 86 OUI contre 59 NON avec 4 abstentions.

– un nouvel al. 1 bis "La durée exigée du séjour dans le Canton ne peut excéder une année." 150 votes exprimés, refusé par 78 NON contre 67 OUI avec 5 abstentions.

– à l'al. 2 le texte "La procédure est rapide et gratuite." 150 votes exprimés, adopté par 73 OUI contre 71 NON avec 6 abstentions.

– à l'al. 3 le texte "Tout acte cantonal ou communal susceptible d'influer sur l'obtention de la nationalité suisse peut faire l'objet d'un recours." Refusé par 75 NON contre 66 OUI avec 9 abstentions.



Article 33 Naturalisation et droit de cité : 150 votes exprimés, adopté par 125 OUI contre 10 NON avec 15 abstentions.

¹ Le Canton et les communes facilitent la naturalisation des étrangers.

² La procédure est rapide et gratuite.

³ La loi règle la durée de résidence exigée, la procédure et prévoit une instance de recours.

Mme Weill-Lévy avait déposé un amendement conditionnel lié à l'acceptation ou non des propositions Nordmann. Comme les acceptations sont partielles, Mme Weill-Lévy retire-t-elle son amendement conditionnel ou le maintient-elle ? Mme Weill, vous avez la parole.

☞ **Anne WEILL-LEVY**

Excusez-moi, Monsieur le président, j'ai une question, et de la réponse à cette question dépend le maintien ou le retrait de mon amendement. J'infère du texte que nous venons de voter que la seule norme de droit cantonal pourrait être celle qui règle la durée de séjour dans le Canton. Si tel est bien le cas, je retire mon amendement.

☞ **Philippe NORDMANN**

C'est toujours difficile quand quelqu'un pose une question sans dire à qui cette question est posée. Alors, je le prends un petit peu pour moi ! Il paraît clair que dans le texte que nous venons de voter, et que j'ai voté d'ailleurs tout à l'heure avec vous, on dit quels points la loi peut régler. Elle peut régler ceci et cela, et il n'y en a pas d'autres. Donc il me semble que c'est tout à fait clair, sinon on aurait mis "en particulier", "notamment", "entre autres" etc. Ce sont des dispositions que nous avons mises dans plusieurs articles lorsqu'il s'agissait d'une liste incomplète et voulue incomplète. Là, la loi va régler la durée de résidence, la procédure et prévoir une instance de recours. Mais peut-être qu'il y aura d'autres avis, c'est possible, puisqu'on dit "deux juristes, trois avis".

☞ **René PERDRIX**

Alors on va donner la parole au deuxième juriste, M. Haldy.

☞ **Jacques HALDY**

Pour l'heure, deuxième juriste, deuxième avis, effectivement. Je crois qu'on peut absolument retourner l'argument à M. Nordmann : si on avait voulu dire uniquement la durée de résidence, on aurait mis "La loi ne règle que la durée de résidence, la procédure et l'instance de recours". En ne le mettant pas, on laisse précisément la faculté aux législateurs de fixer d'autres conditions. La question de Mme Weill-Lévy est parfaitement pertinente, je crois que cette latitude existe pour le Grand Conseil.

☞ **René PERDRIX**

Quelqu'un veut-il encore s'exprimer sur ce sujet ? Il appartient à Mme Weill-Lévy de nous dire si elle maintient son amendement conditionnel ou si elle le retire.

☞ **Anne WEILL-LEVY**



Ce doute n'étant pas levé, je maintiens mon amendement. Puisqu'il s'agit en fait de la fin d'une première lecture, nous pourrions toujours voir par la suite ce qu'il en sera. Je vous concède que le texte est assez long, vous me concéderez qu'il était tout aussi long et aussi détaillé dans la discussion de ce matin sur l'article 147 bis et que mon amendement a le mérite d'être clair, il s'explique par lui-même. Je l'ai concocté en faisant un tour de Suisse des cantons – il existe à Schaffhouse notamment une motion qui va dans ce sens – et surtout en prenant appui sur les avis de M. Teuscher, qui est le chef de la division des naturalisations à Berne, qui a largement – alors ce ne sera peut être pas votre avis, mais qui a largement – approuvé ce texte et qui a lourdement insisté sur la nécessité d'informer la deuxième génération le plus rapidement possible de ces possibilités de naturalisation. J'avais moi mis seize ans, et il m'a dit "pourquoi ne pas aller plus bas". Le but que je vois et que je veux atteindre c'est – puisque nous ne pouvons pas avoir un jus soli, celui-ci dépendant du droit fédéral et pas de notre propre volonté – que la génération des gens nés ou élevés et scolarisés en Suisse bénéficie du même traitement que ce qui est actuellement le cas pour les enfants jusqu'à l'âge de quatorze ans dans notre Canton, qui ne font pas l'objet d'autres mesures que la demande de naturalisation dans leur commune de résidence. Lors du débat sur le droit de vote des étrangers, l'Assemblée ou la partie de l'Assemblée qui ne souhaitait pas voir un tel droit inscrit a clairement dit à plusieurs reprises qu'elle voulait que l'on facilite avant tout la naturalisation. Il me paraît évident que les enfants nés ou élevés en Suisse – comme cela paraît évident à Mme Metzler d'ailleurs, dont le texte qui finira un jour par être présenté au peuple, on ne sait pas quand, va dans le même sens – puissent ne pas être soumis à une autre condition que l'application des normes fédérales ressortissant de l'article 14 de la loi fédérale en la matière. Je vous remercie.

☞ **Marcel COHEN-DUMANI**

Je ne suis pas juriste, et puis j'aimerais demander aux deux juristes de peut-être essayer de cesser de couper les cheveux en quatre. On a voté tout à l'heure un article 3 qui est très clair, et là également je m'adresse à Mme Lévy : son amendement n'a plus aucun sens du moment que nous avons voté que la loi définit la procédure. Et nous avons voté à l'article 1 "facilitent", alors elle nous revient avec un article conditionnel qui nous parle de faciliter, elle nous parle encore une fois d'une procédure. Pourquoi seulement la deuxième génération ? Pourquoi pas également venir avec un amendement conditionnel, Madame, avec la troisième génération comme Mme Metzler, et puis on y va, tout ça avec une loi ! Ce que nous avons adopté, il est clair, il est simple, c'est un principe. Je ne comprends pas pourquoi cette persistance à vouloir absolument ajouter des textes, des textes qui n'apportent rien de nouveau sur ce problème. Je vous demande, Mesdames et Messieurs, de simplement balayer cet amendement.

☞ **René PERDRIX**

Il y a un vieil adage qui dit que le mieux est l'ennemi du bien. M. Kulling, vous avez la parole.

☞ **Jean-Pierre KULLING**

Je souscris tout à fait à ce que vient de dire mon préopinant. En fait, j'en parlais tout à l'heure avec Mme Lévy, je crois que son texte auquel je n'ai d'ailleurs rien à reprocher, pourrait être repris tel quel par le législateur.



☞ **Laurent REBEAUD**

Juste une petite observation sur la dispute entre juristes à laquelle nous avons assisté tout à l'heure. En réalité, ils sont parfaitement d'accord l'un avec l'autre, mais ils disent chacun la moitié. Quand on dit "La loi règle la procédure, les émoluments et l'instance de recours", ça veut dire que le Grand Conseil doit régler ces trois choses, sans que la Constitution exclue qu'il fasse autre chose. Si l'on avait voulu exclure, on aurait dû dire, comme l'avait suggéré M. Haldy, "ne fait que ça". Mais M. Nordmann a aussi raison : le Grand Conseil n'est pas obligé de faire autre chose que ce qui est écrit là.

☞ **René PERDRIX**

La parole est-elle encore demandée? Si ce n'est pas le cas, nous nous prononçons sur la proposition Weill-Lévy.

Amendement Weill-Lévy qui propose l'inscription d'un article 33 bis, "Naturalisation facilitée des personnes d'origine étrangère nées élevées et scolarisées en Suisse" ("Dès qu'elles ont atteint l'âge de 14 ans révolus, les personnes d'origine étrangère nées ou élevées en Suisse, et dont l'essentiel de la scolarité s'est déroulée dans notre pays, sont renseignées sur les conditions d'obtention de la naturalisation facilitée, ..."). 149 votes exprimés, refusé par 87 NON contre 52 OUI avec 10 abstentions.

Article 82 – Référendum obligatoire

☞ **René PERDRIX**

Nous avons un amendement déposé par le groupe Radical. M. Buhlmann vous avez la parole. Ah, c'est la présidente de la commission, j'avais vu nouvel examen pas de modifications, je n'ai pas pensé que vous alliez parler, mais c'est volontiers que l'Assemblée vous écoute.

☞ **Anne-Catherine LYON**

En effet, il n'y a pas de modification à cet article 82, mais je souhaitais remettre brièvement en perspective les articles 82, 83 et 115. Mon collègue Alex Dépraz sera là pour la discussion plus pointue sur les articles 83 et 115 puisqu'il a présidé la séance qui en a traité. Souvenez-vous, nous avons ce problème de savoir, d'une part, combien de types d'actes ou quels types d'actes le Grand Conseil pouvait adopter. Nous avons tranché en disant qu'il ne pouvait en adopter que de deux sortes différentes : les lois et les décrets. D'autre part et parallèlement à cela se posait la question de savoir quels actes du Grand Conseil étaient soumis respectivement au référendum obligatoire, ce qui est assez facile, mais surtout au référendum facultatif. Donc ces trois dispositions sont liées et nous verrons dans le détail, surtout au 83, ce qu'il en est. Merci.

☞ **Gérard BUHLMANN**

Brièvement, je vais développer les amendements aux articles 82 et 83 parce qu'ils sont intimement liés, ils sont la suite logique et inéluctable des décisions que nous avons prises ce matin au 147 bis en adoptant le texte que je vous ai proposé. A l'alinéa 3, nous disons que le peuple est invité à se prononcer dans les plus brefs



délais par la loi si le Grand Conseil ne peut maintenir le déficit budgétaire à 3%. C'est donc à l'évidence un référendum obligatoire que nous introduisons ainsi et qui est proposé avec la rédaction suivante : l'ajout d'une lettre d) "Sont soumis au corps électoral l'augmentation des impôts ou les mesures nécessaires découlant de la procédure budgétaire". Et cette même procédure précise que les modifications légales qui en découlent ne sont pas soumises au référendum, c'est donc une exclusion du référendum facultatif, l'article 83. Ainsi à l'alinéa 2, où nous disons "Ne sont toutefois pas sujets au référendum les actes du Grand Conseil portant sur", nous rajoutons la lettre g) "Les modifications légales découlant du référendum obligatoire constructif concernant la procédure budgétaire". Il ne s'agit, une fois encore, maintenant que les décisions ont été prises au 147 bis, que d'adapter les 82 et 83 pour la cohérence du texte. Je vous en remercie.

☞ **René PERDRIX**

La parole est-elle demandée ? Ce n'est pas le cas, nous passons au vote. Nous nous prononçons prioritairement sur l'amendement Buhlmann.

Amendement Buhlmann visant à inscrire une lettre d) nouvelle (voir ci-dessous). 146 votes exprimés, accepté par 81 OUI contre 58 NON avec 7 abstentions.

Article 82 Référendum obligatoire : 150 votes exprimés, adopté par 113 OUI contre 17 NON avec 20 abstentions.

Sont soumis au corps électoral :

- a) les révisions totales ou partielles de la Constitution;
- b) les traités internationaux et les concordats qui dérogent à la Constitution ou la complètent;
- c) les modifications du territoire cantonal;
- d) l'augmentation des impôts ou les mesures nécessaires découlant de la procédure budgétaire.

Nous procédons à un dernier vote, c'est le vote de présence. Nous sommes 152.

Article 83 – Référendum facultatif

☞ **Alex DEPRAZ**

J'interviens brièvement au nom de la commission de rédaction. Mme Lyon vous a rappelé les difficultés qui étaient soumises à la commission. Je vais essayer de vous expliquer devant quel dilemme nous nous sommes trouvés. L'article 83 définit quels sont les actes du Grand Conseil sujets au référendum facultatif, et cet article doit être en corrélation avec les dispositions qui définissent les compétences du Grand Conseil et la forme dans laquelle le Grand Conseil exerce ses compétences, soit notamment les articles 108 ss et l'article 115. Cet article 115, il prévoit que le Grand Conseil peut exercer ses compétences sous deux formes : la loi pour les règles générales de durée indéterminées, on voit assez bien de quoi il s'agit, et tout le reste, toutes les autres compétences du Grand Conseil sont exercées sous la forme du décret si on suit à la lettre l'article 115. A partir de là, on avait deux solutions. C'était soit de dire pour chaque compétence du Grand Conseil aux articles 108 ss si le grand Conseil devait faire un décret, une loi, voire un autre acte qu'on aurait pu définir pour les décisions qui échappaient au référendum facultatif. C'est un système qui est assez lourd, cette voie n'avait été choisie ni par la



commission 4 ni par la commission 5, ce qui aurait rendu l'exercice compliqué. Alors on a opté pour une autre solution qui consiste à définir de manière exhaustive à l'article 83 quels sont les actes du Grand Conseil, tout au moins pour ceux qui sont expressément prévus dans la Constitution, qui échappent au référendum, ça permet ainsi de ne pas créer une catégorie supplémentaire d'actes à l'article 115. Exemple, à l'article 109 nous avons prévu que le Grand Conseil prend acte du programme de législature. La commission de rédaction a estimé, manifestement il ne s'agit pas d'une loi, donc il s'agit d'un décret, et on a estimé là en interprétant la volonté de l'Assemblée que ce n'était pas un acte qui, dans l'esprit de l'Assemblée, devait être soumis au référendum facultatif mais qu'au contraire il devait y échapper, raison pour laquelle nous l'avons mentionné expressément à l'article 83. C'est en fait pour des raisons de clarté que nous avons fait cette liste à l'article 83. Il est bien évident que pour certains autres actes qui sont notamment repris par les amendements Libéraux ainsi que l'amendement que je viendrai développer tout à l'heure au nom du groupe Forum – je parle de l'amnistie en particulier ainsi que du droit d'initiative cantonal –, il s'agit de décisions politiques de savoir si oui ou non ces actes échappent au référendum facultatif. Jusqu'à présent en fait ces choix politiques n'avaient pas été clairement faits par la plénière. Je vous remercie.

☞ **René PERDRIX**

Nous passons au développement des amendements, le premier en liste est celui déposé par M. Tille. M. Tille a la parole.

☞ **Albert TILLE**

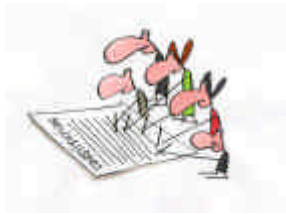
Mon amendement, les 20'000 signatures, a été déposé pour amender le projet interpartis de liste bloquée, donc possibilité pour les électeurs dans la liste bloquée de provoquer des élections anticipées. Cette proposition interpartis avait sa logique, il y avait le programme et il y avait la possibilité de sanctionner le programme. Selon ma proposition, il s'agissait de laisser l'équipe gouvernementale appliquer son programme dans sa globalité sans le démanteler par des référendums trop faciles, d'où 20'000 signatures. La contrepartie, et c'est ça qui est important, était le droit populaire nouveau de rejeter l'ensemble du programme en révoquant l'équipe en place. Mais notre Assemblée a rejeté la semaine passée le droit de révocation. L'équipe bloquée est réellement bloquée pour cinq ans. Dans ces conditions, il n'est pas acceptable de priver le peuple du droit de référendum aux conditions actuelles, c'est-à-dire 12'000 signatures, en conséquence je retire mon amendement.

☞ **René PERDRIX**

Je prends note du retrait de l'amendement Tille, nous passons au traitement du deuxième amendement, groupe Radical Buhlmann. Il l'a déjà défendu, amendement groupe Libéral Jordan. Mme Jordan, vous avez la parole.

☞ **Andreane JORDAN-KULLING**

Au nom du groupe Libéral et Indépendant, je vous invite à supprimer la lettre a) du deuxième alinéa de l'article 83. Il apparaît en effet inutile d'inclure le programme de législature dans la liste des actes du Grand Conseil ne devant pas être sujets au référendum. Je m'explique : il ressort de l'article 109, que nous avons adopté sauf erreur lors de notre séance du 11 janvier dernier, que le Grand Conseil prend acte



du programme de législature du Conseil d'Etat. Il ne l'adopte pas. Cette nuance a pour conséquence formelle que le programme de législature n'est par définition pas un acte sujet au référendum. Notre amendement n'a donc d'autre but que de supprimer une disposition qui est de l'ordre de l'évidence. Je vous remercie dès lors de soutenir cet amendement. Et puis si vous le permettez, Monsieur le président, je me propose de défendre directement le second amendement Libéral.

☞ **René PERDRIX**

Tout à fait.

☞ **Andreane JORDAN-KULLING**

Merci. Ce second amendement porte cette fois sur la lettre d) du deuxième alinéa de l'article 83. Le groupe Libéral et Indépendant estime qu'une amnistie, décision émanant du Grand Conseil, doit être sujette au référendum. En effet, si la grâce ne concerne qu'un seul individu dont la situation personnelle ne peut, à l'évidence, pas être l'objet d'un débat public, l'amnistie est un acte dont les effets s'étendent à l'ensemble de la population, population qui doit dès lors avoir la possibilité de s'exprimer démocratiquement sur la question. La portée d'une grâce et les circonstances qui l'entourent n'ont absolument rien de commun avec la portée et les conséquences d'une amnistie. Nous vous invitons donc à soutenir notre amendement. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Catherine LABOUCHERE**

C'est un amendement technique qui vous est proposé par le groupe Libéral et Indépendant pour être en conformité avec l'article 114 alinéa 2 que nous avons adopté en première lecture et confirmé en deuxième débat. Au titre des compétences du grand Conseil, ce dernier exerce les droits d'initiative et de référendum que le droit fédéral accorde aux cantons. En conséquence, ces droits exercés par le Grand Conseil en vertu du droit fédéral ne peuvent être sujets à référendum. Je vous remercie.

☞ **Alex DEPRAZ**

J'enlève mon habit de représentant de la commission de rédaction pour enfile celui de constituant représentant cette fois-ci du groupe Forum, et je vous propose de supprimer la lettre e) de l'article 83 pour éviter toute ambiguïté. Le but de cet amendement est de supprimer toute évocation de la compétence du Grand Conseil en matière de naturalisation, et non de soumettre ses décisions au référendum. Nous n'avons d'ailleurs pas mentionné la compétence du Grand Conseil en la matière dans l'un ou l'autre des articles de notre Constitution, et en réalité c'est à cet endroit, à l'article 83, la seule disposition qui y fait encore référence, en supposant donc qu'elle est un acte du Grand Conseil puisqu'on la mentionne comme échappant au référendum facultatif. Or l'article 33 tel que vous venez de l'adopter en deuxième lecture, comme il ressortait déjà de la première lecture également, prévoit un recours contre cette décision. Alors, en droit vaudois actuel en tout cas, il n'y a pas de recours, sauf erreur de ma part, contre les décisions du Grand Conseil. Il y aura peut-être des exceptions avec l'introduction de la Cour [constitutionnelle], mais il est de notre avis quelque peu contradictoire de vouloir confier la décision au Grand Conseil et de prévoir à la fois une instance de recours. Il me semble qu'il serait donc plus logique de supprimer cette lettre. On aurait ainsi



un système qui serait logique avec l'article 33 que nous venons d'adopter, en tout cas au niveau cantonal. Je vous recommande donc d'adopter cet amendement.

☞ **René PERDRIX**

Nous avons un amendement Recordon. M. Recordon n'est pas présent. M. Rebeaud, vous avez la parole.

☞ **Laurent REBEAUD**

Nous nous trouvons devant une difficulté technique à laquelle s'ajoute celle qu'évoque maintenant notre collègue Dépraz, qui relève plus de la rédaction que du débat politique je crois. J'ai quant à moi une proposition visant à alléger le texte à la lettre b), chiffre 2 "Ne sont pas sujets au référendum". J'aimerais qu'on mette deux points ici et qu'on supprime "les actes du Grand Conseil portant sur", ça me paraît parfaitement inutile. Cela donnerait "Ne sont pas sujets au référendum : le programme, le budget, les élections, la grâce et l'amnistie" si on veut les y maintenir, "les naturalisations" au cas où vous ne suivriez pas la proposition Dépraz. Mais ce "les actes du Grand Conseil portant sur" nous encombre, à mon avis. Maintenant, quand on met que le programme de législature ne doit pas être soumis au référendum alors qu'on vient de dire que les décrets sont soumis au référendum, on est dans une difficulté logique parce qu'il y a d'autres actes du Grand Conseil qui revêtent la forme de décret qui ne sont pas le programme de législature et qui à l'évidence ne doivent pas être soumis au référendum. Il s'agit des rapports. On m'a expliqué tout à l'heure – je ne suis pas député mais un député qualifié me l'a dit – qu'il arrivait souvent que le Grand Conseil prenne acte d'un rapport sous forme d'un décret, alors c'est un "décret de pris-acte" et on échapperait ici à la catégorie. C'est pour ça que je vous propose pour simplifier qu'on ne mette pas "les actes du Grand Conseil portant sur", et puis qu'on ne mette pas à la lettre a) qu'on exclue du référendum le programme de législature, mais qu'on exclut du référendum tous les objets dont le Grand Conseil prend acte. La raison est très claire, c'est que quand le Grand Conseil prend acte d'un rapport ou d'une intention ou de tout ce que vous voudrez, ce n'est pas une vraie décision. Au fond, c'est simplement la manifestation du fait que le Grand Conseil, les députés ont lu la chose, qu'ils en ont pris connaissance et rien d'autre. Ça s'applique à mon avis aussi aux pétitions, aux correspondances et à l'ensemble des objets qui sont visés par la proposition d'amendement de M. Recordon qui voudrait qu'on ajoute une catégorie f) qui dirait "La réception de communications, rapports et pétitions". Les communications, les rapports et les pétitions, le Grand Conseil en prend acte, que ce soit sous forme de décret ou sous toute autre forme. Par conséquent, je crois qu'il vaudrait mieux avoir une seule catégorie qui serait des "pris-acte", mais le terme n'existe pas en français, et j'appelle ça "les objets dont le Grand Conseil prend acte". Cela permettrait de réduire en une seule phrase, je crois, ce qui correspond à mon intention, à celle de Mme Jordan, à celle de M. Recordon. Je vous suggère de suivre ma proposition en vous disant que la commission de rédaction réexaminera ultérieurement la chose pour être sûre que le raisonnement que je viens d'improviser devant vous est correct. Merci.

☞ **René PERDRIX**

M. Rebeaud, est-ce que nous devons déduire que le dépôt de votre propre amendement qui est plus général remplace celui de M. Recordon ?



☞ **Laurent REBEAUD**

En l'absence de M. Recordon, mais étant donné les liens d'amitié qui nous lient, je réponds positivement.

☞ **Jacques PERNET**

Je regrette que M. Tille ait retiré son amendement car nous en avons parlé ce matin en groupe et une bonne partie du groupe Radical était assez favorable à cet amendement, à une exception que les 20'000 signatures en fait émanaient d'un chiffre qui ne semblait peut-être pas réaliste ou réel, et nous sommes partis du principe que 18'000 serait bon. Et pourquoi 18'000 ? Parce ce que pour faire une révision de la Constitution, on a voté 18'000. Pour une initiative il faut 12'000, et pour une révision de la Constitution 18'000. Nous pensons que le référendum émane un peu du même processus que la révision de la Constitution puisqu'il s'agit de combattre une décision qui a été mûrement réfléchie, mûrement travaillée, discutée au Conseil d'Etat ou au Grand Conseil. Nous pensons donc qu'il est juste de remonter la barre à 18'000, c'est pour ça que je reprends l'amendement Tille à notre compte et vous propose de le modifier en ce sens que la demande de vote populaire aboutisse si 18'000 signatures sont recueillies dans un délai de 40 jours dès la publication de l'acte. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Philippe NORDMANN**

Je voudrais dire deux mots concernant la question de l'amnistie, et j'ai posé la question à un éminent historien qui se trouve dans cette salle pour savoir s'il est déjà arrivé que le Grand Conseil décrète une amnistie. Il semble qu'historiquement, l'amnistie – si l'on parle donc bien d'une amnistie pénale et non pas d'une amnistie fiscale, c'est ce sujet-là dont il est question maintenant, uniquement – au fond, le Grand Conseil, dans un acte de souveraineté, passerait l'éponge sur un certain nombre de délits qui ont fait l'objet d'une condamnation judiciaire. Il s'agit d'une grâce collective, c'est ça qu'on appelle une amnistie au sens de cette disposition, c'est une grâce collective. Alors, on imagine mal un référendum à l'encontre d'un acte de souveraineté du Grand Conseil qui est pris lors d'une période qui pourrait être troublée... C'est dans cette hypothèse-là uniquement que le Grand Conseil édicterait une grâce collective, à la suite de troubles, à la suite de heurts, à la suite de plusieurs événements qui troublent la paix civile. Dans un souci de paix civile, le Grand Conseil décide une amnistie, et voilà qu'un certain nombre de citoyens pas contents se lancent dans un référendum, si on suit la proposition de Mme Jordan. On voit mal comment respecter cette souveraineté, cette volonté de paix civile, si ensuite on se lance dans un référendum qui agitera énormément la population, notamment lors de la récolte des signatures. Par conséquent, une décision d'amnistie doit être soustraite au référendum et ne doit pas faire l'objet d'un référendum. Je pense également, et là peut-être j'émet un avis qui est contraire aux intérêts de la gauche, que si certaines personnes devaient à l'avenir être condamnées pour des délits fiscaux et que la gauche décide que ces fraudeurs fiscaux ne doivent pas faire l'objet d'une amnistie, la gauche lancerait tout d'un coup un référendum contre la décision du Grand Conseil de prononcer une amnistie. C'est inimaginable. En réalité, dans une telle période et à titre exceptionnel, si le Grand Conseil décide une amnistie, de même que pour la grâce, cela fait partie de sa souveraineté et il ne faut pas qu'il puisse y avoir un référendum. Maintenant, on nous prend à froid évidemment avec un débat de dernière minute concernant l'augmentation du nombre de voix pour le référendum.



Nous n'avons pas eu l'occasion, et je déplore, M. Pernet, que vous veniez de manière aussi peu préparée soumettre une telle proposition... Bon, on nous dit qu'il faudrait augmenter à 18'000 le nombre de signatures pour les référendums parce que, au fond, c'est la même chose que réviser la Constitution. Mais pas du tout ! Tous ceux dans cette salle qui ont à l'occasion récolté des signatures pour des référendums contre une loi décidée par le Grand Conseil savent bien que ce sont deux choses totalement différentes. Une révision de la Constitution, c'est quelque chose de très important, nous sommes en train de faire un acte durable, un texte fondamental de l'Etat, et là c'est assez justifié qu'un grand nombre de signatures soit exigé. 18'000, c'est un grand nombre, mais pour un référendum on ne peut pas comme ça limiter les droits populaires, que ça vienne de la gauche ou que ça vienne de la droite peu importe, les référendums sont utilisés des deux côtés, ça n'est pas facile de récolter des signatures et surtout dans un délai aussi bref que 40 jours. Par conséquent, il n'y a pas de justification à limiter ainsi les droits populaires, et il faut en rester sagement aux décisions que nous avons prises de 12'000 signatures. Je vous remercie.

☞ **Daniel BOVET**

M. Nordmann vient de nous dire que l'amnistie était un acte de souveraineté, mais nous avons dit aussi que le souverain était le peuple. Par conséquent, je crois que la proposition de Mme Jordan est absolument logique.

☞ **Jean-François LEUBA**

J'aimerais quand même qu'on soit assez précis ici parce que c'est l'exercice des droits populaires et on ne peut pas faire n'importe quoi. Tout d'abord, M. Dépraz nous a dit que le programme de législature, c'était un décret. Je crois que c'est faux. Je parle de M. Dépraz représentant de la commission de rédaction, et pas de M. Dépraz auteur d'un amendement. Je crois que c'est faux. Lorsque le Conseil d'Etat présente un rapport comme le programme de législature, c'est bien clair qu'il termine ce rapport par : "le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du programme de législature". Je vous rappelle que nous avons eu une grande discussion à propos de l'article 109 et que cette discussion opposait ceux qui voulaient que le programme de législature soit un programme de gouvernement qui engage le gouvernement avec l'approbation du Grand Conseil. Votre majorité n'en a pas voulu, votre majorité a eu une autre conception du programme de législature, c'est le programme que le gouvernement présente au Grand Conseil, mais nous ne voulons pas que le Grand Conseil soit lié par le programme de législature. Par conséquent, il est clair que le programme de législature échappe par nature au référendum, il ne faut donc pas le signaler comme si c'était un décret comme n'importe quel décret qui est soumis au référendum. Je crois que c'est le premier point sur lequel il faut signaler. Sinon alors – et j'approuve ici ce que dit M. Rebeaud – il faut étendre l'exemption du référendum à toutes sortes d'autres actes, les communications, les décisions qui sont des décisions de procédure, et toutes sortes de décisions qu'est amené à prendre tout le temps le Grand Conseil et qui évidemment ne peuvent pas être soumises au référendum. Par exemple quand le Grand Conseil prend acte d'une réponse du Conseil d'Etat à des observations de la commission de gestion, vous n'allez pas me dire que c'est susceptible de référendum. Par conséquent, il est clair qu'il ne faut mentionner ici vraiment que les actes qui pourraient être soumis au référendum, mais pas ceux qui par nature échappent au référendum, ou alors j'approuve, je soutiens dans ce sens-là la



proposition de M. Rebeaud qui est dans la notion d'exemption de référendum. En ce qui concerne l'amnistie, M. Nordmann nous a dit, c'est une amnistie pénale. Je ne vois pas où est le mot "pénal", d'ailleurs, ça peut être une amnistie fiscale aussi, et je crois que l'ensemble des amnisties doivent pouvoir être soumises au vote populaire. En ce qui concerne la proposition de M. Pernet alors, c'est un peu surprenant je dois dire, parce que monter à 18'000 signatures. M. Nordmann a déjà démontré pourquoi c'était une limitation vraiment excessive des droits populaires, mais au surplus on se trouverait dans cette situation absurde que pour le référendum, il faudrait 18'000 voix en 40 jours et pour les initiatives, il en faudrait seulement 12'000 en quatre mois. Je crois que véritablement, ou bien on dit que c'est 18'000 le seuil mais on l'applique à l'initiative et au référendum, avec une volonté évidente de restreindre les droits populaires, ou bien il faut rester à 12'000 aussi bien pour l'initiative que pour le référendum, c'est la proposition que je vous invite à soutenir.

☞ **Jacques HALDY**

Juste deux mots sur l'amendement de M. Dépraz. A l'heure actuelle, le Grand Conseil se prononce sur la naturalisation par décret. Le texte que nous avons voté tout à l'heure permet une évolution, mais celle-ci dépend précisément de la nouvelle loi que votera le Grand Conseil. Alors je vous laisse imaginer, si d'aventure le Grand Conseil continuait à adopter les naturalisations par décret, ce que signifie l'amendement de M. Dépraz. Cela signifie que cet acte sera soumis au référendum facultatif, c'est à dire Emmen au niveau cantonal. Alors je crois que, par mesure de sagesse, il vaut mieux rejeter cet amendement, quitte à ce que l'alinéa tombe dans l'oubli et dans l'inactivité si d'aventure le Grand Conseil ne se prononçait plus sur les naturalisations.

☞ **René PERDRIX**

La parole n'est plus demandée, nous passons au vote. Nous voterons dans l'ordre, et l'ordre n'est pas tout à fait celui qui figure sur vos feuilles.

Amendement Rebeaud qui vise à modifier la phrase introductive de la lettre 2 et le contenu de la lettre a) (Ne sont pas toutefois pas sujets au référendum : a) les objets dont le Grand Conseil prend acte;) 140 votes exprimés, accepté par 123 OUI contre 7 NON avec 10 abstentions.

Nous avons, concernant cette lettre a), une proposition de suppression, c'est l'amendement groupe Libéral Jordan. Nous nous prononçons sur la suppression de la lettre a). Les constituantes et les constituants qui soutiennent l'amendement Libéral Jordan de suppression de la lettre a) sont priés de le manifester par un OUI. Ce vote est un peu contradictoire, il ne l'est pas autant qu'on croit puisque M. Rebeaud visait aussi à supprimer le programme de législature. Je crois qu'il n'y a pas de contradiction entre nos deux votes, vous avez accepté la suppression de la lettre a) qui figurait dans le texte, c'était le programme de législature. Est-ce que Mme Jordan visait à supprimer la nouvelle lettre a) ? Non. Donc, Mme Jordan, il aurait fallu retirer cet amendement, si je comprends bien. Oui, M. Rebeaud.

☞ **Laurent REBEAUD**

Je suis un petit peu confus, mais il y a une chose qui m'avait, moi, décidé à déposer cet amendement, c'est qu'il arrive – m'a-t-on dit, je ne suis pas député – que le



Grand Conseil prenne acte d'un rapport sous forme de décret. Alors, si c'est vraiment comme ça que fait le Grand Conseil, on a créé une confusion en acceptant l'amendement de Mme Jordan. Je suis peut-être mal renseigné, mais il faudrait qu'on me rassure, c'est aussi sur la foi de cette information-là que j'avais inclus dans ma proposition l'amendement Recordon, pour faire en sorte que toutes les décisions qui ne sont pas des vraies décisions du Grand Conseil, mais qui néanmoins prennent de temps en temps la forme du décret, puissent être exclues du référendum, c'est tout. Je crois que Mme Jordan et moi voulons la même chose. Je vous proposerais que, plutôt qu'on fasse un débat qui n'en finirait pas ici, la commission de rédaction puisse considérer qu'il appartient à sa tâche ordinaire de vérifier le bien-fondé de ce qu'on avait décidé aujourd'hui et puis qu'éventuellement, si mes craintes sont fondées, qu'elle revienne avec une proposition la prochaine fois.

☞ **René PERDRIX**

Le coprésident Leuba désire la parole avant de poursuivre le vote, nous l'écoutons.

☞ **Jean-François LEUBA**

Je crois que nous sommes d'accord sur le fond. Quand le Grand Conseil prend acte d'un rapport du Conseil d'Etat ou d'une réponse du Conseil d'Etat, ça peut être des réponses à des interpellations, des réponses à des postulats, etc. ou à des motions même, le Grand Conseil, là, prend acte ; ça veut dire considère que la réponse est donnée, il ne s'engage pas lui-même. Ça ne veut pas dire qu'il approuve ou qu'il n'approuve pas, ça veut dire : "je constate que la réponse que j'ai demandée a été donnée", avec des réserves qu'on peut imaginer chez chaque député, mais enfin il constate que la réponse a été donnée et qu'on peut mettre un terme à cette affaire. Et ça, nous ne voulons évidemment pas que ce soit sujet à référendum, parce que je ne vois pas sur quoi porterait le référendum. Quand le Grand Conseil dit, je considère que l'on a répondu à ma question, et bien c'est bon, c'est terminé. En revanche, il est clair que je ne vois pas que le Conseil d'Etat fasse des rapports sous forme de décret- Ça aboutirait à quoi ? A rien. Alors, sous réserve d'une vérification par la commission de rédaction, je crois que ce qui serait important, c'est d'exclure du référendum tout ce qui concerne la procédure interne, ce qui concerne la prise d'acte du Grand Conseil. Même l'approbation d'une réponse du Conseil d'Etat, à mon avis, elle ne peut pas faire l'objet d'un référendum, je ne vois pas sur quoi porterait le référendum. Il y a d'autres moyens pour obliger le Conseil d'Etat à prendre des positions et alors, ensuite, déclencher la procédure référendaire. Par conséquent, j'ai l'impression qu'il faudrait peut-être reprendre l'amendement Rebeaud, mais il faudrait que la commission de rédaction vérifie à cet égard qu'on a bien tout compris parce que simplement, ce que dit l'amendement Rebeaud, "les objets dont le Grand Conseil prend acte", j'ai peur qu'il y ait de nouveau une lacune avec ça et qu'il y ait d'autres décisions du Grand Conseil qui ne soient pas susceptibles de référendum. Par conséquent, là, il y a une vérification à faire et grosso modo, moi je peux me rallier, comme je l'ai déjà dit dans ma première intervention, à l'amendement Rebeaud.

☞ **René PERDRIX**

Avec les réserves d'usage, la commission de rédaction est donc chargée de vérifier si notre texte est suffisamment complet et recouvre tous les actes dont nous avons



discuté cet après-midi, qui sont donnés au Grand Conseil simplement pour prendre acte sans décision formelle. Nous poursuivons notre série de votes.

Amendement Libéral Jordan, qui supprime à la lettre d) les termes "l'amnistie". 137 votes exprimés, accepté par 66 OUI contre 61 NON avec 10 abstentions.

Amendement Forum Dépraz qui vise la suppression de la lettre e), "Les naturalisations". 138 votes exprimés, refusé par 95 NON contre 33 OUI avec 10 abstentions.

Amendement Libéral Labouchère qui conclut à l'ajout d'une lettre nouvelle f), "Les droits d'initiative et de référendum exercés par le Grand Conseil en vertu du droit fédéral". 138 votes exprimés, accepté par 96 OUI contre 27 NON avec 15 abstentions.

Amendement Radical Buhlmann qui vise à inscrire une lettre supplémentaire g), "Les modifications légales découlant du référendum obligatoire constructif concernant la procédure budgétaire". 139 votes exprimés, accepté par 79 OUI contre 52 NON avec 8 abstentions.

Amendement Pernet au 3^e al. qui propose l'inscription de "18'000 signatures" en lieu et place de 12'000. 139 votes exprimés, refusé par 113 NON contre 19 OUI avec 7 abstentions.

Article 83 Référendum facultatif : 142 votes exprimés, adopté par 118 OUI contre 6 NON avec 18 abstentions.

¹ Sont sujets au référendum facultatif :

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

² Ne sont toutefois pas sujets au référendum :

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

³ La demande de vote populaire aboutit si 12'000 signatures sont recueillies dans un délai de quarante jours dès la publication de l'acte.

[pause]

Article 115 – Forme des actes

☞ **René PERDRIX**

Nous reprenons nos débats avec le traitement de l'article 115. La commission de rédaction n'a pas de remarques, il n'y a pas d'amendement déposé, la discussion



est ouverte. La parole est-elle demandée ? Ce n'est pas le cas, nous passons au vote.

Article 115 Forme des actes : 114 votes exprimés, adopté par 110 OUI contre 2 NON avec 2 abstentions.

¹ Le Grand Conseil exerce ses compétences sous la forme :

- a) de lois pour les règles générales et abstraites de durée indéterminée;
- b) de décrets pour les autres actes; les décisions de procédure interne sont réservées.

² Il peut aussi exprimer son opinion par voie de résolution.

Article 132 – Indépendance et impartialité (motion d'ordre)

☞ **Anne BAEHLER BECH**

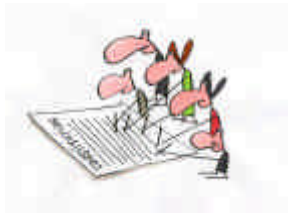
Vendredi passé, nous avons adopté un article visant à garantir, notamment, l'indépendance et l'impartialité des magistrats. Toutefois, tant Claudine Amstein que moi-même craignons que les exigences contenues en particulier dans l'alinéa 3 ne posent un sérieux problème. Elles pourraient en effet amener à remettre en question le fonctionnement des Tribunaux des baux et des prud'hommes. Les lois actuelles instituant ces deux tribunaux prévoient que les juges assesseurs sont nommés de manière paritaire et sont représentatifs du milieu des parties en présence. La nomination des juges assesseurs de ces tribunaux ne répond donc pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité prévues à l'alinéa 3 de cet article 132. Le fonctionnement des tribunaux précités pourrait donc être déclaré anticonstitutionnel et mis fondamentalement en question. Ce serait extrêmement dommageable, et nous souhaitons que la spécificité de ces tribunaux soit reconnue et préservée. Nous déposons donc une motion d'ordre qui demande à la commission de rédaction de réfléchir à cette question et de proposer une nouvelle rédaction en adjoignant un complément à l'alinéa 3 de cet article 132. Ce complément d'alinéa devrait permettre le fonctionnement actuel des tribunaux paritaires, à savoir le fait de pouvoir nommer des juges assesseurs issus des milieux concernés. Je vous remercie de soutenir cette motion d'ordre.

☞ **René PERDRIX**

Mme Haefliger a la parole. Nous sommes dans une procédure de motion d'ordre, alors y a-t-il suffisamment d'intérêt dans la salle pour appuyer cette motion d'ordre? Oui, c'est le cas, nous ouvrons donc la discussion sur la motion d'ordre. Mme Haefliger, vous avez la parole.

☞ **Sylviane HAEFLIGER**

Nous sommes tout à fait d'accord sur le fait que le Tribunal des prud'hommes et le Tribunal des baux doivent pouvoir nommer des juges assesseurs issus des milieux concernés. Le problème, c'est que ce ne sont pas là les seules exceptions. Si on veut dresser une liste, elle se doit d'être exhaustive. L'article que nous avons voté vise à empêcher une activité de nature à gêner leur indépendance. C'est donc la loi qui définira dans quelles situations précises l'indépendance n'est plus garantie et, dans le cas particulier, dans quelles situations des compétences particulières sont souhaitables et ne nuisent pas à l'indépendance. Le groupe Radical vous engage donc à refuser cette motion d'ordre et à laisser cet article tel que nous l'avons voté. D'abord parce que le problème évoqué est compris dans le libellé, et surtout parce



qu'il est restrictif par rapport aux autres exceptions qui pourraient être admises. Je vous remercie.

☞ **Philippe NORDMANN**

Devant une si belle unanimité, c'est-à-dire un front commun de Mme Amstein et de Mme Baehler Bech qui en quelque sorte prend en tenailles le parti du centre, l'extrême centre qu'est le parti Radical, je voudrais appuyer cette motion Amstein Baehler Bach. Je voudrais l'appuyer pour les raisons qu'on avait dites au moment où avait lieu la discussion sur l'indépendance et l'impartialité des magistrats. Nous sommes pour cette indépendance et cette impartialité, mais la nature des choses – je l'avais dit et je le répète –, la nature du système de ces deux tribunaux, c'est-à-dire le Tribunal des prud'hommes et le Tribunal des baux, fait qu'effectivement les juges sont issus de ces milieux. C'est voulu comme tel, c'est pour équilibrer les points de vue, et entre des points de vue très divergents il y a un président neutre qui tranche lorsque systématiquement, par exemple, un vote du milieu des travailleurs ou des locataires irait en faveur de la partie travailleuse ou locataire, salariée ou locataire et inversement, un vote du milieu propriétaire ou employeur irait dans l'autre sens. Donc, nous avons un autre mécanisme que les tribunaux ordinaires et il y a bien une exception à prévoir pour ces deux types de tribunaux dits paritaires. C'est tout à fait justifié et je vous engage donc à appuyer la motion d'ordre qui a été présentée tout à l'heure par Mme Amstein et Mme Baehler Bech.

☞ **Charles-Pascal GHIRINGHELLI**

J'aimerais rassurer notre collègue Nordmann que la prise en tenaille du parti de l'extrême centre – qui, comme chacun le sait, se trouve au milieu de nulle part – ne le prive pas de réflexion, et j'aimerais apporter précisément à cette réflexion les propos suivants. Les tribunaux de caractère paritaire sont certes une méthode, une manière de rendre la justice, elle est compréhensible, elle est appréhendable a priori par beaucoup de citoyens. Nous mettons les gens des deux bords et on a l'impression que l'on a parmi les gens qui jugent, parmi les gens qui décident, notamment un allié, si ce n'est de fait, en tout cas un allié subjectif. Par contre, et je pense que ça a été peu dit jusqu'à maintenant, cette manière de rendre la justice, qui a un côté sympathique, a aussi un effet pervers, et l'effet pervers est le suivant. Il n'y a pas de contrats plus nombreux, plus usités, plus utilisés dans notre pays et dans beaucoup de pays qui connaissent notre principe de droit que le contrat de travail d'une part, et le contrat de bail à loyer d'autre part. Si ces contrats sont très usités, il serait en principe idéalement souhaitable qu'ils soient les plus abordables et compréhensibles pour le citoyen. Or, pour avoir créé des juridictions spécialisées, pensant ainsi protéger les intérêts des intéressés, en particulier ceux considérés politiquement comme le maillon faible du contrat, soit les locataires et respectivement les salariés, ceux-ci se trouvent maintenant devant une juridiction devant laquelle il leur est pratiquement impossible de se présenter comme des citoyens ayant une instruction de base normale qui leur permette de comprendre le contrat qu'ils ont signé. Il n'y a pas de contrat qui ait donné une telle abondance de jurisprudence, parce que finalement, ces contrats sont sortis de l'univers juridique pour rentrer dans celui du politique et il n'y a pas pire chose. Alors c'est un effet pervers, je ne dis pas que la solution serait de revenir à des systèmes où on aurait un juge tel qu'on le connaît ou un juge avec une Cour, qui ne sont pas a priori des représentants paritaires, mais je voulais malgré tout à cette tribune relever cet effet pervers, alors qu'il serait parfois souhaitable que le citoyen comprenne encore de



manière simple – et sans forcément avoir à tout moment des mandataires extrêmement spécialisés – des contrats aussi communs et courants.

☞ **René PERDRIX**

La discussion se poursuit. La parole est-elle encore demandée ? Si ce n'est pas le cas, nous nous prononçons sur la motion d'ordre. Oui, M. Dessauges, au nom de la commission de rédaction.

☞ **Pascal DESSAUGES**

La commission de rédaction serait prête à revoir avec le professeur Mahon si nous n'avons pas été trop rapidement en première lecture avec cet article et ainsi de déterminer s'il convient de compléter l'article 132 dans le sens demandé par cette motion.

☞ **René PERDRIX**

Vous avez entendu la déclaration de la commission de rédaction par la bouche de M. Dessauges. Nous passons au vote sur la motion d'ordre.

Motion d'ordre Amstein et Baehler Bech qui demande à la commission de rédaction de rédiger un complément à l'art. 132, 3e al. pour permettre le fonctionnement des Tribunaux paritaires. 129 votes exprimés, accepté par 98 OUI contre 19 NON avec 12 abstentions.

Titre VI – Communes et districts

Article 153 – Définition et garanties

☞ **Philippe CONOD**

Ce titre VI, "Communes et districts", se compose d'un certain nombre d'articles qui sont très détaillés. La commission de rédaction, dans ses travaux, s'est efforcée d'essayer, dans la mesure du possible, de les réunir pour rendre le texte plus cohérent. C'est le cas avec les articles 153, 154 et 155 qui vous sont soumis, qui ont été réorganisés et qui ont vu la disparition de cet article 154.

☞ **René PERDRIX**

La discussion est ouverte. La parole n'est pas demandée, nous passons au vote.

Article 153 Définition et garanties : 128 votes exprimés, adopté par 128 OUI contre 0 NON avec 0 abstention.

¹ Les communes sont des collectivités publiques dotées de la personnalité juridique.

² Leur existence et leur territoire sont garantis dans les limites de la Constitution.



Article 155 – Tâches

☞ René PERDRIX

La commission de rédaction s'exprime-t-elle ? Nous avons un amendement du groupe Libéral, c'est M. Haldy qui a la parole.

☞ Jacques HALDY

Si vous vous souvenez, il y a quelques semaines, lorsque nous parlions des tâches de l'Etat, nous avons eu le débat de savoir s'il fallait intituler et commencer les articles par "L'Etat et les communes" ou seulement "L'Etat". La commission de rédaction nous avait proposé une solution que nous avons adoptée, qui était de dire, on mentionne "L'Etat et les communes" lorsque les communes sont obligées d'intervenir, qu'il s'agit d'une tâche qui est nécessaire. En revanche, lorsqu'on ne mentionne pas les communes, elles ne sont pas obligées d'intervenir, mais elles le peuvent, par exemple pour soutenir des activités culturelles, sportives, prendre en charge elles-mêmes un certain nombre de tâches. J'avais annoncé à ce moment-là un amendement à l'article 155 pour concrétiser cet état de choses et permettre ainsi aux communes, en-dehors des tâches qu'elles exercent sur délégation, de prendre elles-mêmes en charge un certain nombre de compétences. Cela ne fait donc que concrétiser ce que nous avons voulu lors du chapitre sur les tâches de l'Etat. Je vous remercie dès lors de bien vouloir soutenir cet amendement.

☞ René PERDRIX

La discussion est ouverte. La parole n'est pas demandée, nous passons au vote. Nous nous prononçons sur l'amendement Libéral Haldy.

Amendement Libéral Haldy d'ajout en début d'al 1 du texte "Outre les tâches propres qu'elles accomplissent volontairement". 132 votes exprimés, accepté par 97 OUI contre 27 NON avec 8 abstentions.

Article 155 Tâches : 131 votes exprimés, adopté par 123 OUI contre 3 NON avec 5 abstentions.

¹ Outre les tâches propres qu'elles accomplissent volontairement, les communes assument les tâches que la Constitution ou la loi leur attribuent. Elles veillent au bien-être de leurs habitants et à la préservation d'un cadre de vie durable.

² L'Etat confie aux communes les tâches qu'elles sont mieux à même d'exécuter que lui.

Article 156 – Autonomie communale

☞ Daniel BOVET

La commission de rédaction vous propose de dire "Les communes disposent d'autonomie", etc. "Disposent d'autonomie", est-ce un peu, beaucoup, une pincée d'autonomie ? Je vous propose de dire "Les communes jouissent de toute l'autonomie", c'est-à-dire d'un maximum d'autonomie, mais d'un maximum conditionné. Et la condition s'exprime par "compatible avec le bien de l'Etat, son unité et la bonne administration des communes elles-mêmes". Je n'ai pas eu besoin de beaucoup d'imagination, j'ai tout simplement copié, dans notre Constitution actuelle, le troisième alinéa de l'article 80, en y faisant un tout petit changement :



"autonomie" à la place de "indépendance". En effet, "indépendance" est un terme plus général et partant plus vague. Il convient aussi bien à la souveraineté qu'à l'autonomie, et je pense qu'il est bon de distinguer l'autonomie communale de la souveraineté cantonale, la première étant une dépendance de la seconde. Maintenant, M. Piguet va, si je ne me trompe, vous proposer de faire un pas de plus, et ce pas, je crois pouvoir le recommander à votre bienveillante attention.

☞ **Jean-Michel PIGUET**

Merci. Je vais à mon tour rendre la politesse à M. Bovet en vous priant d'accorder votre bienveillante attention à son amendement, tout au moins à l'alinéa 1 de celui-ci. Nous sommes tombés d'accord, M. Bovet et moi, sur les mérites de ce texte repris à peu près sans changement de la Constitution actuelle. Je me prononcerai donc ici surtout sur la deuxième partie de l'article proposé, qui est ce fameux catalogue des tâches qui relèvent de l'autonomie communale. Le moins que l'on puisse dire, c'est que ce catalogue a été plutôt fraîchement reçu lors de la consultation, et ceci par des milieux dont M. Haldy et quelques autres devraient, en principe, être plutôt proches. Vous pensez bien que je n'ai pas choisi tout à fait au hasard les quelques prises de position que j'ai pu recueillir à ce sujet. Je commencerai par la Faculté de droit elle-même, c'est-à-dire M. Grisel – comme chacun le sait – qui nous dit ceci, je cite : "Le lecteur est surpris de ne pas trouver une garantie explicite et une définition claire de l'autonomie communale telles qu'elles figurent dans l'actuelle Constitution vaudoise". Et puis, autres amis, l'Ordre des avocats et le Jeune Barreau, qui nous disent, je cite encore : "Il conviendrait de remplacer la première phrase par "Les communes sont autonomes", etc. "Par ailleurs, l'énumération ne saurait être exhaustive au vu de la jurisprudence du Tribunal fédéral". Ça fait déjà passablement d'éminents juristes qui accueillent plutôt fraîchement cette proposition. Mais cet avis est aussi partagé par d'autres que, là encore, je n'ai pas choisis tout à fait au hasard. Tout d'abord, bien sûr, la fameuse bible jaune de Paudex, c'est-à-dire les prises de position du Centre patronal, que je cite aussi, pas extensivement. Le Centre patronal relève que cet objet – je vous rappelle que c'était à Château-d'Oex, un certain 22 septembre 2000 – a donné lieu à un débat de constitutionnalistes un peu confus. Alors bon, on peut dire qu'il était confus; il est vrai qu'il était assez technique, mais c'est par la force des choses. Puis le Centre patronal nous dit, je cite : "Il est entendu que la liste de l'article 156 n'est pas exhaustive. L'absence de référence à cette liste serait-elle considérée par le Tribunal fédéral comme un indice d'inexistence de l'autonomie ? Tout compte fait, nous optons pour la simplicité, c'est-à-dire pour la suppression de cet article, d'autant plus qu'il déclare seulement que "Les communes disposent d'autonomie", et non pas qu'elles sont autonomes", etc. Mais, Mesdames et Messieurs, c'est finalement encore dans le rapport que j'ai déjà eu l'occasion de citer ici une ou deux fois, du groupe interdépartemental, rapport adressé au Conseil d'Etat, que j'ai trouvé en définitive les commentaires les plus pertinents. Que nous dit ce rapport ? Il nous dit deux, trois choses très justes, et à mes yeux, très importantes. Il nous dit tout d'abord qu'il ne faut pas confondre répartition des tâches Canton-communes – ce qui est, dans le fond, le dossier EtaCom, ça c'est moi qui l'ajoute, – et l'autonomie communale, qui est autre chose, et qui se situe sur un plan, disons, plus qualitatif. Il nous dit aussi, et là je le cite, que "L'autonomie concerne plutôt la façon dont les tâches sont accomplies" – c'est ce que j'appelais l'élément qualitatif – "quelle que soit leur nature, propre ou déléguée". A ce titre, – continue le rapport – "l'énumération dans la Constitution de domaines dans lesquels les communes bénéficient d'une autonomie n'apparaît guère utile ici, dès



lors que l'étendue de cette autonomie est extrêmement variable selon les activités considérées et qu'elle est susceptible d'évoluer dans le temps". Je m'arrête là pour ce qui est des citations. Je ne répéterai pas les arguments que j'ai retrouvés dans le bulletin de la séance du mois de septembre à Château-d'Oex. J'aimerais simplement rappeler deux ou trois points importants. La commission 6 l'a dit dans son rapport, elle est très fière d'avoir inventé cette disposition, qui est en effet originale, j'aimerais dire qui est, hélas ! originale. Elle pense avoir trouvé l'œuf de Colomb de l'autonomie communale. Mais il se trouve malheureusement que cet œuf avait si belle apparence qu'il a séduit jusqu'ici la majorité de cette Assemblée. Mais qu'y a-t-il donc derrière cette belle coquille, sinon du vide ? En réalité, ce catalogue n'est que miroir aux alouettes, poudre aux yeux et compagnie. On prétend qu'il assurera une meilleure sécurité juridique. J'affirme que c'est le contraire qui est vrai. Le seul effet positif de ce catalogue sera – et là la commission 6 a raison – de faciliter un petit peu la tâche du Tribunal fédéral au stade de l'examen de la recevabilité d'un recours d'une commune pour violation d'autonomie. Dans les domaines cités, en effet, le Tribunal fédéral pourra peut-être admettre plus rapidement que la commune est autonome ou peut invoquer son autonomie. Pour cela, la Confédération, qui se préoccupe depuis longtemps de diminuer la surcharge du Tribunal fédéral, vous sera sans doute reconnaissante de cette décision qui allège le travail du Tribunal fédéral. Mais est-ce bien notre rôle que de chercher à alléger le travail du Tribunal fédéral ? Pour le reste, en effet, ce catalogue ne changera strictement rien du tout. Aujourd'hui, le Tribunal fédéral admet sans problème que les communes vaudoises sont autonomes dans les domaines en question. L'étape la plus difficile, s'agissant d'un recours et de son traitement par le TF, n'est pas la première étape où le Tribunal fédéral examine la recevabilité, et donc examine à ce moment-là si la commune dispose d'une "appréciable liberté de décision". Dans la plupart des cas, le Tribunal fédéral l'admet assez facilement. C'est ensuite que l'on passe aux choses sérieuses. C'est dans la deuxième étape, celle de l'examen du mérite du recours quant au fond, que le Tribunal fédéral procède à un examen détaillé et comme le dit notamment l'arrêt Commune de Bulle, c'est un examen différencié de la législation pertinente dans le cas particulier. Et c'est ainsi qu'il examine – en plongeant assez profondément dans le droit cantonal, jusqu'au stade des ordonnances, des règlements – s'il y a, dans le cas particulier, une violation concrète de l'autonomie dont la commune peut se prévaloir. C'est cette phase, cette deuxième phase de l'examen par le Tribunal fédéral qui est la phase réellement importante et réellement décisive. A cet égard, le catalogue proposé n'est strictement d'aucune utilité, ni d'aucune efficacité. En revanche, le catalogue proposé a plusieurs inconvénients que je mentionne brièvement. Il a l'inconvénient de fixer, c'est-à-dire de stratifier durablement les choses, faisant au surplus, je l'ai déjà dit, la confusion entre la répartition des compétences et l'autonomie. Il a l'inconvénient d'instituer une protection de l'autonomie à deux vitesses. Il y aura l'autonomie, les domaines mentionnés dans la Constitution, qui seront les domaines de première classe, et ceux mentionnés seulement dans la loi. Autre inconvénient, il donne une image fautive et trompeuse de la protection de l'autonomie communale telle qu'assurée par la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral. En effet – je l'ai déjà dit, mais je le répète –, le TF protège l'autonomie communale, non pas en considérant les domaines de compétence déterminés, pris en tant que tels, mais il la protège plus largement partout où une commune dispose d'une marge de liberté importante. Il la protège donc aussi lorsque la commune exerce de simples compétences déléguées. C'est le cas de l'arrêt que j'aime bien, que j'ai déjà cité, de la commune de Bulle. Je le trouve intéressant parce qu'il montre à quel point l'analyse du Tribunal



fédéral peut être extrêmement subtile et nuancée. Mais cela peut être le cas aussi lorsque l'Etat peut exercer un contrôle sur les communes, peut exercer un contrôle en opportunité, le TF contrôlant alors que ce contrôle n'ait pas été exercé de manière arbitraire. Pour cette raison, le catalogue est réducteur et peut aboutir exactement à l'effet opposé de celui qui est recherché, soit à une moins bonne protection de l'autonomie communale, et en tout cas, à un affaiblissement de la sécurité du droit. Je vous invite instamment – pour reprendre les termes de M. Marcel Blanc à Château d'Oex – à ne pas vendre de l'illusion. Revenez à une solution plus juste et plus protectrice – je le maintiens – pour l'autonomie communale. Renoncez à l'originalité, comme le font toutes les Constitutions cantonales, comme le fait notre Constitution actuelle, à tout prix pour inscrire une seule clause générale, telle que je vous la propose et telle que la propose aussi M. Bovet. Je vous remercie de votre attention.

☞ **Françoise CORK-LEVET**

Je défends le petit amendement de M. Hunkeler. Il s'agit de la lettre a) de cette autonomie communale, qui parle de la gestion du domaine public et du patrimoine communal. Dans ce contexte, le terme de "patrimoine" signifie à l'évidence les propriétés privées de la commune par rapport au domaine public, mais le terme de "patrimoine" a aussi une connotation plus large. Le patrimoine, c'est le paysage, ce sont de belles maisons, un ensemble de villages, pas nécessairement propriétaires de la commune. On peut aussi se dire que le terme de "patrimoine" s'applique plutôt mal au parc informatique, aux réserves de papier, ou au mobilier. Le terme de "biens communaux" serait beaucoup plus adéquat, tout en restant positif. Je vous propose donc de remplacer le terme de "patrimoine communal" par celui de "biens communaux". Merci.

☞ **Laurent REBEAUD**

Je suis favorable à la proposition conjointe, ou presque, de MM. Bovet et Piguet. Je crois que cette liste de compétences relatives non exhaustive n'apporte pas grand-chose à la clarté de notre Constitution, et il est bon quand c'est possible, de reprendre la Constitution actuelle. En tout cas, on a ici un concept de ce que peut être l'autonomie communale, qui me paraît résister à l'analyse. J'aimerais simplement que l'on actualise le vocabulaire. M. Bovet nous a expliqué que l'on ne parlait plus d'indépendance mais d'autonomie, c'est une modernisation du vocabulaire, je vous en propose une deuxième qui me paraît quand même utile. Au 19e siècle, après la fin de la domination bernoise et du régime patricien, l'Etat, le Canton, la République, tout ça c'était la même chose. Aujourd'hui, quand on dit "l'Etat", on pense à l'institution et à l'administration, au gouvernement, au Grand Conseil. A parler du "bien de l'Etat", on suggérerait le bien, le confort des conseillers d'Etat, des fonctionnaires, ce qui n'est pas une fin en soi. Ce que nous visons ici, c'est le bien de la collectivité cantonale, donc du Canton, et non pas de l'Etat. C'est donc une modernisation de la formulation, mais qui respecte je crois l'esprit des deux amendements.

☞ **Magali ZUERCHER**

J'aimerais appuyer la proposition de M. Piguet, car elle me semble être une solution de consensus judicieuse, définissant clairement le cadre de l'autonomie communale et rendant superflue une énumération qui pourrait être déjà démodée. En effet, par exemple dans le domaine de l'aménagement local du territoire, la



récente intervention de M. Ruey concernant une possible redistribution des compétences des communes allant vers une plus grande indépendance de celles-ci dans ce domaine, mais aussi la restructuration souhaitée et nécessaire des institutions qui permettrait de créer des communes plus grandes et plus fortes, pouvant ainsi – et même devant ainsi – bénéficier de plus grandes marges de manœuvre, ces deux exemples démontrent que l'autonomie pourrait évoluer et aller bientôt bien au-delà de ce qui peut être compris dans la notion d'aménagement local du territoire. Cette référence serait alors caduque. Si l'on examine ainsi chacun des domaines mentionnés, on voit que l'on peut faire le même type de réflexion. Alors soyons brefs et simples, et gardons juste ce cadre général d'autonomie communale. Merci.

☞ **Samuel BOVY**

Lors de la première lecture, la discussion a été très largement utilisée, et c'est donc en connaissance de cause que l'article avait été fortement accepté par 90 voix. Je vous invite vraiment à confirmer la décision de la première lecture, il est important pour cet article de préciser un certain nombre de domaines dans lesquels les communes disposeraient d'autonomie. Rappelons-nous le processus de désenchevêtrement des tâches de l'Etat et des communes, la difficulté qu'a rencontrée la Table ronde ou EtaCom afin de définir qui fait quoi. C'est une des raisons qui fait qu'il est nécessaire de dire déjà dans la Constitution les principaux domaines où les communes auront forcément des compétences, alors que la version de la première lecture doit être confirmée. Concernant l'amendement de notre collègue Pierre Hunkeler, défendu par Mme Cork-Levet, qui vise à remplacer à la lettre a) les mots "la gestion du domaine public et du patrimoine communal" par "la gestion du domaine public et des biens communaux", le patrimoine est une version plus large que les biens communaux, et il appartient vraiment aux locaux, aux habitants d'une région de gérer – ce n'est pas de réglementer, mais de gérer – l'environnement dans lequel ils vivent. Donc, là aussi, il faut maintenir la version de la première lecture.

☞ **Jacques HALDY**

Comme mon préopinant, je vous invite, avec la plus grande énergie et au nom du groupe Libéral, à maintenir cette disposition. En effet, on veut nous présenter cette espèce de définition de l'autonomie communale qui n'est qu'un voeu pie : laissons les communes agir de façon la plus indépendante possible. Cela ne veut rien dire de précis et de concret. Nous voulons dans cette Constitution – et cela a été, comme M. Bovy l'a rappelé, une décision prise à une large majorité à Château-d'Oex – concrètement affirmer que dans certains domaines non exhaustifs, les communes doivent disposer d'autonomie. Et nous savons parfaitement de quoi il s'agit. Il s'agit – et M. Piguet l'a rappelé – de la liberté d'appréciation des communes dans un certain nombre de domaines. Je constate d'abord que M. Piguet a quelque peu évolué dans son opinion puisqu'il reconnaît maintenant que le Tribunal fédéral admettrait la recevabilité d'un recours si nous admettons notre disposition avec la mention des domaines d'autonomie. Je salue cette évolution, car je crois qu'il s'agit de quelque chose de très utile. En effet, maintenant le Tribunal fédéral doit disséquer les textes légaux pour savoir s'il y a ou non liberté d'appréciation, s'il y a ou non autonomie. Avec notre disposition, il n'aura plus à le faire, il devra admettre que le constituant vaudois a voulu que dans ces domaines il y ait autonomie, il y ait liberté d'appréciation, et il pourra ainsi examiner les griefs qui seront soulevés par la commune. Cela ne préjuge en rien du recours au fond, mais



cela assure la commune de pouvoir faire trancher son litige sur le grief d'autonomie. Et je vous l'assure, c'est très important d'avoir cette assurance, c'est cela la sécurité juridique. Même si, comme M. Piguet l'avait soutenu à Château-d'Oex, le Tribunal fédéral ne se sentait pas lié par le constituant vaudois – d'ailleurs on ne voit pas très bien comment – sur le plan politique déjà, il se justifie d'énumérer à titre non exhaustif ces domaines. En effet, quel meilleur message pour le Grand Conseil, notamment dans le dossier EtaCom, que d'affirmer clairement que dans ces domaines-là, en tous les cas, les communes doivent disposer d'autonomie. Je pense en particulier à l'aménagement local du territoire, le texte que nous proposons est tout à fait compatible, tant avec la situation actuelle qu'avec la situation que nous espérons encore meilleure du projet de loi qui va être déposé. Je vous invite dès lors à maintenir cette énumération et à maintenir l'article tel qu'il a été voté au premier débat. Merci.

☞ **René PERDRIX**

Je me propose de traiter la disposition transitoire Marion après la décision sur l'article. Personne n'y voit d'inconvénient ? La parole est-elle encore demandée ? M. Piguet.

☞ **Jean-Michel PIGUET**

Je serai extrêmement bref. J'aimerais dire à M. Bovy qui est intervenu tout à l'heure, que ce dont il nous a parlé, ce sont des compétences communales. Il nous a parlé d'EtaCom, de répartition des compétences et je me suis efforcé de vous faire comprendre que ce n'est pas la même chose, qu'on parle de répartition des compétences, ce que M. Haldy a aussi fait tout à l'heure, ou autonomie, ça n'a rien à voir. Il peut y avoir de l'autonomie partout, encore une fois, même dans les domaines où c'est le Canton qui est compétent, la commune ayant juste des compétences d'exécution avec une marge d'appréciation plus ou moins grande. Et là aussi, il peut y avoir autonomie. Faites bien la distinction, s'il vous plaît, entre répartition des compétences et autonomie. Je réponds à M. Bovy, je peux tout à fait me rallier à ce qu'il a dit, à une condition, c'est que l'on change l'intitulé de l'article, qu'on n'appelle pas cet article 156, "Autonomie", mais "Compétences" communales. Dans ce cas là, je vous suis aussi loin que vous voudrez, il n'y a aucun problème. M. Haldy a parlé d'une large majorité à Château-d'Oex, 20 voix, c'est une question d'appréciation. Est-ce que 20 voix est une large majorité ? Pour ce qui est de la recevabilité, je n'ai pas changé d'avis. Je me suis peut-être mal exprimé à Château d'Oex, mais je n'ai pas changé d'avis. Et vous dites, très utile. Mais c'est très utile pour qui, M. Haldy ? Je l'ai dit tout à l'heure, c'est très utile pour le Tribunal fédéral. Tant mieux, encore une fois, la Confédération nous sera reconnaissante, on fait son travail. Alors au lieu que le Tribunal fédéral doive aller regarder en détail dans les lois, les ordonnances, les règlements, si la commune peut invoquer une autonomie, si elle dispose d'un peu d'autonomie, alors il pourra dire, effectivement, le constituant vaudois a voulu d'une autonomie, j'entre donc en matière. Mais c'est tout, il entre en matière. Or entrer en matière, il le fait, Mesdames et Messieurs, déjà maintenant très facilement, et il le fait dans tous les domaines qui sont mentionnés ici. Se référant à sa jurisprudence le TF a plusieurs fois admis que les communes vaudoises sont autonomes dans ces domaines. Voilà, ça prend deux lignes, et ensuite – et ensuite seulement – on passe aux choses sérieuses et on regarde dans quelle mesure il y a autonomie, dans quelle mesure les



communes sont autonomes, et si cette autonomie a été violée dans le cas particulier. Cet article, je le répète, est inutile.

☞ **Georges CHAROTTON**

Au fond c'est l'intervention de Mme Zuercher qui m'a rappelé notre séance de Château-d'Oex, et l'amendement de M. Piguet m'a fait tout à coup saisir le pernicieux de sa rédaction : l'autonomie des communes compatible avec le bien de l'Etat. Vous êtes en train de renverser l'Etat. Vous voulez poser l'Etat sur la pointe, alors que ce sont les communes qui sont la base de la pyramide du Canton, et il est extrêmement important que les communes disposent de leur autonomie dans les textes qui sont ici, dans les chapitres qui sont énumérés, de manière à ce que l'on ne vienne pas, par un Etat centralisateur, nous dire, le bien de l'Etat c'est ça, et la commune s'aligne. Je vous invite très fermement à ne pas suivre l'amendement de M. Piguet. Et j'ai eu comme l'impression que M. Bovet avait été dépassé en disant, j'ai le même type d'amendement mais si je le lis bien, c'est marqué "en particulier dans", ce qui veut dire que M. Bovet ne supprimait pas l'énumération qui est faite et qu'il est indispensable de maintenir.

☞ **Daniel BOVET**

D'abord, une première chose, je me rallie à la proposition de M. Rebeaud. Je l'ai annoncé à Monsieur le président, je vous le signale puisque je reprends la parole à ce micro. Il est tout à fait vrai que ma proposition est indépendante de celle de M. Piguet. Mais personnellement – et il faut le dire, parce que j'ai travaillé en collaboration avec notre éminent collègue –, je soutiendrai son amendement parce que j'estime qu'il est parfaitement soutenable et je le trouve bon. Mais je me permets de vous signaler que je ne verrais pas un très grand inconvénient à maintenir l'énumération qu'il combat. Autrement dit, il vous est possible d'admettre mon amendement sans admettre celui de M. Piguet, que néanmoins je vous recommande.

☞ **Alain GONTHIER**

Je me demande si parfois il n'y a pas un débat entre des jacobins vaudois et des communalistes. Je me demande en effet si la vision que M. Charotton a exposée du Canton, avec les communes comme étant la base du canton, – et même l'article 155, tel que nous venons de l'adopter avec l'amendement de M. Haldy – n'est pas contradictoire avec l'article premier du titre I de notre Constitution, qui à son article 4 stipule que le Canton a toutes les compétences, à l'exception de celles qui sont attribuées à la Confédération par la Constitution fédérale. Cette discussion avait déjà eu lieu à Château-d'Oex, je m'en souviens, il y avait déjà eu un amendement Haldy qui avait été – si mes souvenirs sont bons – refusé suite au rappel de cette disposition que nous venions alors de discuter. Les débats étaient tout proches, et je ne suis pas sûr que là, il n'y ait pas une contradiction, et en tout cas une contradiction avec la vision de M. Charotton. Je n'en tire aucune conclusion sur les votes sur cet article.

☞ **René PERDRIX**

La parole n'est plus demandée, nous allons passer au vote. L'amendement Rebeaud n'aura pas besoin d'être voté puisque ses deux préopinants, soit M. Bovet et M. Piguet, – dont l'amendement Rebeaud visait à modifier le texte en remplaçant "de l'Etat" par "du Canton" – ont accepté de modifier leur propre texte. Nous



considérons l'amendement groupe Forum Piguet comme un sous-amendement à l'amendement Bovet. Par contre, l'amendement du groupe des Verts Hunkeler, qui vise à une modification de l'énumération, sera traité en priorité lors du vote. Ensuite nous opposerons la notion d'énumération, qui figure dans le texte de base... Non, excusez-moi, ensuite nous voterons le sous-amendement groupe Forum Piguet qui vise à limiter le texte de M. Bovet, c'est-à-dire à supprimer l'énumération, mais à garder son texte introductif. Ensuite nous opposerons le texte de la commission de rédaction à ce qui sera sorti du vote sur l'amendement Bovet.

Amendement Verts Hunkeler, modification de la lettre a), "la gestion du domaine public et des biens communaux" en lieu et place "du patrimoine communal". 127 votes exprimés, refusé par 68 NON contre 57 OUI avec 2 abstentions.

Sous-amendement Forum Piguet, qui vise à supprimer l'énumération dans le texte proposé par M. Bovet. 127 votes exprimés, refusé par 75 NON contre 49 OUI avec 3 abstentions.

Amendement Bovet d'ajout du texte "Les communes jouissent de toute l'autonomie compatible avec le bien du canton, son unité et la bonne administration des communes elles-mêmes, en particulier dans : ..." 127 votes exprimés, refusé par 63 NON contre 60 OUI avec 4 abstentions.

Article 156 Autonomie communale : 127 votes exprimés, adopté par 93 OUI contre 28 NON avec 6 abstentions.

Les communes disposent d'autonomie en particulier dans :

- a) la gestion du domaine public et du patrimoine communal;
- b) l'administration de la commune;
- c) la fixation, le prélèvement et l'affectation des taxes et impôts communaux;
- d) l'aménagement local du territoire;
- e) l'ordre public;
- f) les relations intercommunales.

Nous passons au traitement de l'article 157. Non, excusez-moi, nous traitons de l'autonomie communale avec la disposition transitoire proposée par M. Marion. M. Marion a la parole.

☞ **Gilbert MARION**

Merci de m'accorder quelques secondes d'attention à propos du patrimoine communal. Je commence par déclarer mes intérêts. J'appartiens à la première des institutions bourgeoises citées sur vos feuilles, la Milice bourgeoise de Grandcour. Mais – contrairement à un juge cantonal, ou à la présidente d'une association de locataires, je n'ai aucun mérite à cela, je n'ai pas fait exprès – je ne suis pas entré grâce à mes compétences ou grâce à une finance d'entrée, je ne suis même pas tombé dedans quand j'étais petit. Dans ce genre d'institutions bourgeoises, on est dedans car on naît dedans. Nous sommes en l'an 2002 après Jésus-Christ, toute la patrie vaudoise se désintéresse naturellement des droits et du sens de la bourgeoisie dans ses communes. Toutes ? Non, car si l'on regarde la carte avec une loupe, on distingue deux irréductibles communes situées dans les confins nord-est du pays, sous le riant soleil de la Broye, où deux communes non fortifiées vivent depuis le 14^e siècle en harmonie avec leur institution bourgeoise. Ces gens ont-ils une potion magique ? Mais non, ils s'appuient mine



de rien sur la Constitution vaudoise, celle que vous avez tous lue en commençant votre travail de constituants, la Constitution de 1885, qui dit à l'article 81, "Dans chaque commune, les biens communaux sont la propriété de la bourgeoisie". Permettez-moi de vous rappeler la signification importante de cet article en 1885. Lorsque quelqu'un tombait dans la pauvreté, donc à la charge de la collectivité, c'était à la commune d'origine de payer, de passer à la caisse, d'où l'importance de ces biens communaux. Les autorités élues devaient les gérer, encaisser les sous, les distribuer aux pauvres jusque outre-mer. Vous découvrirez dans les archives de vos communes respectives que les demandes et octrois de secours, comme on les appelait, occupent la majorité de la correspondance communale au 19e et au début du 20e. Cela a changé maintenant car, vous le savez, c'est la commune de domicile qui prend maintenant en charge l'assistance des démunis. Cet article 81 aurait dû être abrogé il y a une quarantaine d'années, mais cela n'a pas été fait. Il existe encore et toujours, même s'il ne touche, je le sais, plus que deux petits détails, à Payerne et à Grandcour. Mais ce sont des détails constitutionnels, et nous devons y réfléchir. Cela porte sur peu de chose, 40 hectares de forêt et la partie d'un bâtiment dans la commune de Grandcour. Cette disposition laisse la gestion, la jouissance, l'usufruit – il faudrait un juriste pour préciser le terme – de ces biens communaux à la bourgeoisie. Et cela peut exister grâce à deux moteurs : le dynamisme et la volonté des bourgeois sur place, et aussi les bourgeois du dehors. Et surtout, le plus important, la volonté des deux municipalités, qui depuis toujours sont d'accord de jouer le jeu. Ce sont les municipalités qui tiennent le couteau par le manche. Ces institutions sont surtout sympathiques, elles font partie du patrimoine culturel et institutionnel vaudois, et ne coûtent pas cher. Aucune des deux parties, bourgeoisie ou commune, n'a intérêt à voir disparaître la garantie constitutionnelle en cas de démantèlement de ces institutions car les immeubles tomberaient vraisemblablement en mains privées. A plus petite échelle, c'est comme si l'on redonnait la cathédrale à l'Eglise réformée vaudoise, en lui disant: "Débrouille-toi avec ce bâtiment !", véritable cadeau empoisonné. En revanche, si la Milice et la Régie, restent des institutions, nous avons là une garantie que, le jour où elles disparaissent, leurs immeubles restent dans le giron communal. En fait, il y a trois épées de Damoclès actuellement sur ces institutions bourgeoises. La première, c'est la cessation d'activité faute de membres ; la deuxième, l'adaptation de l'état-civil à celui des pays européens, avec disparition de la bourgeoisie au profit du lieu de naissance ; enfin et surtout, la disparition des communes, puisqu'elles pourraient fusionner. Comme c'est un sujet très particulier et méconnu, je vous demande de ne pas voter aujourd'hui sur ces deux dispositions transitoires, mais au mois d'avril, lorsque nous aurons le paquet général et nous voterons l'une après l'autre ces dispositions transitoires. Il y en aura sûrement d'autres qui vont encore arriver, vraisemblablement à propos des communes. Ceux qui veulent en savoir plus peuvent bien sûr me contacter, mais surtout profitez de la présence dans notre Assemblée d'une personne qui peut vous donner un autre son de cloche. C'est le syndic de ma commune, M. Jean-Claude Pradervand, constituant, Nouveau Centre UDC. Avec la deuxième disposition transitoire, j'aimerais vous inviter à réfléchir sur le sens de l'article 81 de la Constitution actuelle. En le supprimant, il n'y aurait donc plus que le registre foncier qui dira à qui appartient le patrimoine. Ce sera clair, ce sera vraiment la commune, ce sera le corps électoral – nous venons d'ailleurs de le changer, ce corps électoral – et ce ne sera plus la bourgeoisie. Cela équivaut en quelque sorte à une expropriation sur laquelle nous sommes quasiment unanimes. Il faut donc quand même – c'est la moindre des politesses – informer l'ancien propriétaire. Je vous propose une formule toute simple, par trois lignes dans la feuille des avis officiels, les feuilles



communales, et pourquoi pas la feuille fédérale, ou un organe dans les ambassades ; il faut prévenir les Vaudois bourgeois qui habitent à San Francisco ou je ne sais pas où, de ce qui arrive. Enfin, cette réflexion sur l'article 81 devrait nous poser une question philosophique: quel rapport avez-vous maintenant avec la terre ? Comment concevez-vous la propriété du sol ? Pas la propriété privée, mais la propriété collective. Je pense que notre silence sur ce sujet est le signe d'un changement important.

☞ **Claude SCHWAB**

Je regrette que cette proposition de mon cher ami archéolatre, Gilbert Marion, ne soit pas venue en premier débat, que nous ayons le temps de prendre au sérieux quelques implications possibles de ce qu'il dit. Et en particulier, sans en faire un amendement constitutionnel, je me demande si nous ne devrions pas faire une pétition auprès de nos autorités pour envisager – la Broye n'étant pas à son essai premier d'enclave – une négociation avec le canton du Valais pour échanger le Chablais valaisan, qui naturellement ferait partie de notre patrimoine vaudois, contre Grandcour et Payerne, qui sous régime valaisan, auraient une protection bien plus efficace dans leurs droits de bourgeoisie, comme l'histoire de Loèche-les-Bains nous l'a montré [rires].

☞ **René PERDRIX**

La discussion est toujours ouverte. Je vous rappelle qu'il n'y aura pas de vote puisque M. Marion demande simplement que la commission de rédaction inclue éventuellement ses dispositions dans le dispositif transitoire qu'elle nous proposera. C'est bien là le sens de votre intervention ?

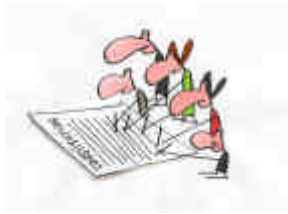
Article 157 – Surveillance de l'Etat

☞ **René PERDRIX**

Nous avons un amendement du groupe Forum, M. Piguet a la parole.

☞ **Jean-Michel PIGUET**

La situation est dans le fond assez piquante, puisque je me trouve là pour la deuxième fois de suite dans le rôle de l'indécrottable conservateur qui vient vous vanter les mérites du droit actuel et vous proposer de ne surtout rien changer. Et j'entends des Radicaux présumés conservateurs, – qu'ils viennent dire le contraire – dire que l'on court les pires périls, notamment pour l'autonomie communale, si l'on en reste aux solutions du droit actuel, avec lesquels on vit depuis 150 ans sans dommage. Mais enfin ! Cela dit, j'espère éviter à cette Assemblée de faire une grave erreur en votant l'article 127 tel qu'il est proposé. Je pense que cette erreur serait plus grave encore que dans le cadre de l'autonomie communale, du moins quant à ses conséquences possibles. Cet article en effet ne permet à l'Etat d'exercer son pouvoir de surveillance qu'en contrôlant la légalité des activités des communes. Il faut être conscient, Mesdames et Messieurs, – or je ne suis pas sûr que vous ayez été conscients de cela – qu'en votant cet article, vous marquez une rupture fondamentale avec le système actuel. Le système actuel prévoit en règle générale un contrôle limité à la légalité, mais avec un certain nombre d'exceptions importantes où le Conseil d'Etat – ou l'Etat – peut étendre sa surveillance à l'opportunité. Selon l'article 84 de la Constitution vaudoise actuelle, je cite : "Les



communes sont soumises à la surveillance de l'Etat". Cet article ne précise rien de plus et ne dit donc pas que cette surveillance ne porte que sur la légalité. Et pour cause : l'alinéa 2 de ce même article précise, je cite : "La loi organise cette surveillance et en règle l'exercice, notamment en matière d'emprunt, d'acquisition et d'aliénation d'immeubles". Pourquoi l'énumération notamment de ces deux cas, c'est-à-dire des emprunts et des achats ou ventes d'immeubles ? Parce que précisément, il s'agit de cas où le contrôle peut s'étendre à l'opportunité. Au demeurant, on voit bien par là que la Constitution actuelle entend limiter le contrôle de l'opportunité à des situations ou à des cas particuliers. On le comprend mieux en lisant la loi sur les communes, sous l'article 137 tout d'abord, qui est intitulé "Pouvoir de surveillance". L'article 137 fixe les limites du contrôle de l'opportunité dans les termes suivants, je vous le cite, excusez-moi, mais je crois que c'est quand même important d'être un peu précis maintenant. Alinéa 2 : "Son pouvoir de surveillance" – de l'Etat – "ne s'étend aux questions d'opportunité" – je souligne, vous voyez qu'il y a bel et bien contrôle d'opportunité – "que lorsque l'intérêt général du Canton ou" – deuxième cas – "les intérêts légitimes d'autres communes se trouvent directement en cause ou encore – voilà la troisième condition – "la bonne administration de la commune elle-même est gravement menacée". Tel est le texte de l'article 137. Lors de notre débat, c'était le même à Château-d'Oex au mois de septembre 2000, M. Balissat a combattu un amendement [Millioud] Radical, qui allait dans le même sens que le mien, en disant qu'il serait dangereux, je cite : "d'ouvrir la porte au contrôle de l'opportunité". Je ne sais pas si M. Balissat est encore dans cette salle, mais je relève que cette affirmation est doublement fausse. Je ne sais pas si vous avez encore le temps d'écouter un peu, mais ça me paraît tout de même assez important, Mesdames et Messieurs. J'essaie de vous éviter de faire des bêtises, alors [brouhaha] je fais ce que je peux. Je disais donc que cette affirmation est doublement fausse : on n'ouvre pas la porte au contrôle de l'opportunité avec cet article, on ferme une porte qui est aujourd'hui et depuis longtemps ouverte, ou plutôt entre ouverte. D'autre part, je réponds à M. Balissat que non seulement il n'est pas dangereux de prévoir des possibilités de contrôle en opportunité, mais qu'à l'inverse, il serait bel et bien dangereux de ne jamais le permettre. En effet, cela reviendrait à interdire désormais à l'Etat de prendre les mesures qui s'imposent lorsqu'une décision, une activité d'une ou de plusieurs communes, mettent en péril, pour reprendre les termes de l'article 137, "l'intérêt général du Canton, les intérêts d'autres communes, ou menacent gravement la bonne administration de la commune elle-même". Comme tout le monde, une commune peut faire des erreurs, et si cette erreur est grave, alors la bonne administration de la commune peut être gravement menacée. C'est alors à l'Etat d'intervenir, dans l'intérêt même de la commune. Conformément à la Constitution... je ne sais pas si ça vaut la peine de prolonger la séance ou si l'on décide que c'est 17:30 et puis que... [brouhaha]

☞ **René PERDRIX**

Non, non, non, on va terminer le 157. Les orateurs suivants sont déjà assis là-devant. Il faut essayer de synthétiser un peu votre propos, je pense que vous serez mieux écouté, M. Piguet [rires, applaudissements].

☞ **Jean-Michel PIGUET**

Je ne suis pas sûr qu'il soit temps de rire, Mesdames et Messieurs, j'ai consulté les travaux de la commission 6, le cahier, j'ai consulté le rapport qui consacrait



exactement une seule phrase à ce problème. J'ai consulté nos débats de Château-d'Oex qui n'évoquent même pas le fait qu'il existe aujourd'hui, depuis 150 ans dans ce Canton, un contrôle en opportunité, et qu'il serait peut-être temps de réfléchir si vraiment vous voulez changer ce système. Je ne suis pas sûr que tout le monde ait réfléchi à cela. Alors je vais essayer d'abrégé, en effet [brouhaha]. Mais je crois que c'est quand même important, à un moment donné, d'être un peu précis, et de dire les choses telles qu'elles sont, et non pas faire des discours de cantine, Mesdames et Messieurs. Je rappelle que, par exemple, si vous votez cet article, vous interdisez tout contrôle en opportunité, alors je citerai deux cas. Aujourd'hui, toute décision communale portant sur les emprunts et les acquisitions ou aliénations d'immeubles, sont soumises d'office à l'Etat, soit par le préfet, soit directement au département, qui peut ou non les approuver. C'est un contrôle en opportunité qui s'exerce en-dehors de toute question de respect de la loi ou de non-respect de la loi. Autre cas plus grave mais – Dieu merci ! – peu utilisé, c'est la mise sous régie ou la mise sous contrôle. Quand une commune, pour des raisons diverses, est mal administrée, ses finances sont en péril, l'Etat peut mettre la commune sous contrôle ou sous régie. C'est une mesure, Mesdames et Messieurs, de contrôle en opportunité. C'est une mesure nécessaire. Elle a été appliquée avec précaution, peut-être cinq fois au cours du siècle passé, pas plus, mais c'est une mesure qui peut s'avérer nécessaire. J'aimerais, Mesdames et Messieurs, que vous réfléchissiez à la décision que vous allez prendre. J'estime que le travail que vous avez fait jusqu'à maintenant était un travail inabouti, d'où le fait que j'essaie de le mener à terme par mes propos maintenant, en attirant votre attention sur cette question qui est à mon sens grave. Voilà, je vous remercie.

☞ **Jacques HALDY**

Cela me fatigue ! On a voté il y a deux semaines la suppression de l'article dans un autre chapitre au profit de l'article 157. J'ai exposé à cette tribune pour la troisième fois déjà les raisons qui nous poussent – et qui me poussent – à vous dire de confirmer cet article précisément pour que l'autonomie des communes ait un sens. Il faut que le contrôle soit limité à la légalité, car il n'est pas juste que l'Etat puisse, pour de purs motifs d'opportunité – et le sens de ce mot est connu de tous – changer une décision qui est absolument conforme à toutes les règles du droit. C'est la raison pour laquelle la formulation de la commission de rédaction – que j'approuve complètement – doit être approuvée, et je ne veux plus susciter encore de longs débats là-dessus. Merci.

☞ **René PERDRIX**

M. Rebeaud a la parole. M. Rebeaud renonce à la parole. Si la parole n'est plus demandée, nous allons passer au vote.

Amendement Forum Piguet qui propose le texte “ Les communes sont soumises à la surveillance de l'Etat, conformément à la loi.” 104 votes exprimés, refusé par 69 NON contre 30 OUI avec 5 abstentions.

Article 157 Surveillance de l'Etat : 99 votes exprimés, adopté par 80 OUI contre 13 NON avec 6 abstentions.

Les communes sont soumises à la surveillance de l'Etat, qui veille à ce que leurs activités soient conformes à la loi.



Ça sera le dernier pour aujourd'hui, bon dimanche à tous !

Enregistrement et transcription Intercongress Genève