

RAPPORT

Modification de l'annexe 2 du Règlement de la Constituante du 5 juin 2019

Le Bureau de la Constituante à la Constituante

1. Généralités

Le 4 mars 2018, la population valaisanne s'est prononcée en faveur de l'initiative populaire pour une révision totale de la Constitution cantonale par 72,8% de oui et a décidé par 61,5% des votes exprimés de confier les travaux à une Constituante. L'élection des membres de la Constituante a eu lieu le 25 novembre 2018. Ceux-ci se sont réunis pour la première fois le 17 décembre 2018 à Sion pour la séance constitutive de la Constituante. Entre le 29 avril et le 5 juin 2019, la Constituante s'est réunie à deux reprises afin d'approuver son règlement, d'élire son collègue présidentiel, les président-e-s des commissions thématiques et son secrétaire général et de désigner les membres des commissions thématiques et institutionnelles. La date du 5 juin a marqué l'entrée en fonction des organes de direction de la Constituante, à savoir le Collège présidentiel et le Bureau, ainsi que de ses commissions.

A partir de cette date, les commissions thématiques ont mené un intense travail de recherche, de discussion et de délibération en vue de l'élaboration de principes ou articles constitutionnels ainsi que d'un rapport préliminaire à l'attention du plénum de la Constituante. Plus de 100 séances de commission ont eu lieu durant cette première phase des travaux, entre juin 2019 et mars 2020. Les résultats du processus de participation citoyenne mené entre novembre 2019 et début janvier 2020 au moyen d'une plateforme numérique et d'ateliers citoyens organisés dans 6 localités du canton ont également été pris en compte par les commissions thématiques, qui les ont intégrés dans leur projet.

2. Impact de la crise du coronavirus sur l'agenda des travaux de la Constituante

La Constituante a divisé ses travaux en quatre grandes phases, qui figurent à l'Annexe 2 de son règlement. Le calendrier de la première phase a pu être parfaitement respecté, tant du point de vue du travail des commissions que de la première phase de consultation populaire. Cependant, le 16 mars 2020, face à la propagation fulgurante du covid-19, le Conseil fédéral a placé le pays en état de « situation extraordinaire » et décrété des mesures sanitaires exceptionnelles afin de freiner la propagation du virus. Ces mesures ont eu un impact important sur l'ensemble de la société suisse, ainsi que sur ses institutions. Jamais dans l'histoire des institutions de ce pays de telles mesures n'avaient été appliquées, comme par exemple la suspension des délais applicables aux initiatives populaires fédérales et aux demandes de référendum, l'interruption subite de la session des Chambres fédérales ou l'annulation de la votation populaire du 17 mai 2020. Au niveau cantonal, le Grand Conseil a été tenu d'annuler sa session de mai et de limiter le programme de sa session de juin aux objets les plus urgents. Cette dernière n'a par ailleurs pas pu se tenir dans la salle du Grand Conseil à Sion.

La Constituante n'a pas été épargnée par les conséquences de cette crise sanitaire. En effet, celle-ci aurait dû entamer, le 2 avril 2020, la deuxième phase de ses travaux conformément à l'agenda présenté

ci-avant. A cet effet, la Constituante aurait dû se réunir à plusieurs reprises lors de 3 sessions d'une durée de 2 à 4 jours entre début avril et début juin 2020 afin de traiter les propositions de principes ou d'articles des commissions thématiques. La convocation et les documents relatifs à la session d'avril avaient par ailleurs déjà été transmis aux membres de la Constituante. En raison de la pandémie de coronavirus et des mesures sanitaires en vigueur pour lutter contre sa propagation, le Bureau de la Constituante a toutefois dû prendre la décision de reporter ces sessions. Le Bureau et le Collège présidentiel de la Constituante ont étudié plusieurs options, dont celle d'organiser des séances plénières extra muros afin de garantir le respect des recommandations de l'OFSP en matière d'hygiène et de distanciation. Il s'avère toutefois que plus de 20% des membres de la Constituante font partie d'un groupe à risque pour lesquelles l'OFSP a recommandé d'éviter tout rassemblement de personnes et de réduire au maximum les contacts avec l'extérieur. Dans ce contexte, la tenue de séances plénières avant l'été 2020 n'était pas une option réaliste, d'autant plus que la Constituante ne dispose pas de suppléant-e-s qui auraient permis aux personnes à risque de se faire remplacer. En outre, le dispositif mis en place par le Grand Conseil pour sa session de juin à Brigue ne permettait pas de procéder au traitement des propositions des commissions thématiques. Le volume important de décisions à prendre rendait en effet l'utilisation d'un système de vote électronique indispensable. Enfin, les groupes politiques doivent eux aussi pouvoir se réunir dans de bonnes conditions afin de mener l'intense travail d'examen des propositions des commissions, ce qui n'était pas possible durant cette période.

Tenant compte de ces différents éléments, le Bureau de la Constituante s'est ainsi vu contraint de reporter les séances plénières à la fin de l'été 2020. Ce report a une influence directe sur le calendrier des travaux de la Constituante, dont la deuxième phase ne s'achèvera qu'à la fin novembre 2020, au lieu de début juin 2020. De manière totalement indépendante de sa volonté, et sans possibilité de modifier le cours des événements, la Constituante a ainsi « perdu » près de six mois de travail. La crise sanitaire du coronavirus étant intervenue au plus mauvais moment pour la Constituante, il ne lui est malheureusement pas possible de rattraper les mois durant lesquels celle-ci n'a pas pu se réunir en séance plénière à un autre moment du processus d'élaboration du projet de nouvelle Constitution. L'élaboration d'une nouvelle Constitution cantonale est un processus qui demande beaucoup d'application et des travaux minutieux. Les différentes phases des travaux ne peuvent être raccourcies, d'autant plus que la Constituante a clairement exprimé sa volonté d'impliquer la population valaisanne et les acteurs institutionnels dans ce processus, via des consultations à différentes étapes des travaux.

3. Modification de l'annexe 2 du Règlement de la Constituante

Au vu des éléments développés sous le chiffre 2, le Bureau de la Constituante a décidé d'adresser au Grand Conseil une demande de modification de l'article 3 alinéa 1 du décret sur la Constituante visant à **prolonger de six mois le délai de quatre ans accordé à la Constituante pour la remise au Conseil d'Etat d'un projet de nouvelle Constitution**. La planification des travaux de la Constituante figurant à l'annexe 2 du Règlement de la Constituante, le Bureau de la Constituante soumet donc la modification correspondante du règlement conformément à l'article 92 du règlement au plénum de la Constituante préalablement à la décision du Grand Conseil.

4. Impact sur l'organisation du canton

La prolongation du délai de remise du projet de nouvelle Constitution de six mois n'a pas d'impact direct sur l'organisation du canton. Des modifications ponctuelles de la Constitution cantonale actuelle ont été effectuées encore récemment par le Grand Conseil. Il n'y a donc à notre sens pas de lacunes constitutionnelles importantes qui exigeraient l'entrée en vigueur aussi rapide que possible d'une nouvelle Constitution.

5. Impact pour les finances et le personnel

La prolongation du délai de remise du projet de nouvelle Constitution de six mois n'engendre pas de coûts supplémentaires directement liés aux travaux de la Constituante. Des coûts supplémentaires seront par contre engendrés par la prolongation de l'activité du secrétariat général de la Constituante (4 EPT), qui soutient les travaux de cette dernière, d'une durée correspondante à la prolongation du délai de remise du projet de nouvelle Constitution. Toutefois, une majeure partie des collaboratrices et

collaborateurs du secrétariat général de la Constituante ont été mis-e-s à la disposition d'autres services de l'administration cantonale durant la période pendant laquelle la Constituante n'a pas pu siéger, par l'intermédiaire de la « bourse des compétences » mise en place par le Service des ressources humaines de l'Etat du Valais dans le contexte de la pandémie de coronavirus. Une petite partie des collaboratrices et collaborateurs ont opté pour un congé non payé durant cette période.

6. Conclusion

Les mesures de restrictions sanitaires pour lutter contre la propagation du coronavirus sont intervenues au plus mauvais moment des travaux de la Constituante, à savoir quelques jours seulement avant le début de la deuxième phase, soit celle qui consiste à traiter les propositions des commissions thématiques en séance plénière en vue de l'élaboration d'un avant-projet de nouvelle Constitution. L'impossibilité pour la Constituante de se réunir en séance plénière durant cette période de crise sanitaire l'a obligée à reporter cette deuxième phase au début du mois de septembre 2020, pour des raisons totalement indépendantes de sa volonté. Il s'avère que ce report a une influence directe sur le calendrier de ses travaux, qui avait pu être parfaitement respecté jusqu'à ce que cette crise sanitaire ne survienne. La modification du délai pour remettre le projet de nouvelle Constitution au Conseil d'Etat s'avère ainsi inévitable.

Vu le développement qui précède, nous vous proposons, Mesdames et Messieurs les membres de la Constituante, d'accepter le projet de modification de l'annexe 2 du Règlement de la Constituante.

Sion, le 6 août 2020.

Les administrateurs du Collège présidentiel de la Constituante : **Yann RODUIT et Felix RUPPEN**

Le rapporteur : **Arnaud DUBOIS**