

COMMISSION 6

Tâches de l'État III Tâches sociales et autres tâches de l'État

Deuxième lecture

Rapport présenté au Bureau de la Constituante

10 mai 2022

Table des matières

I. Projet de la commission	3
A. Composition de la commission.....	3
B. Organisation et programme de travail	3
C. Principales modifications par rapport à l'avant-projet de première lecture adopté par le plénum de la Constituante en automne 2021	3
II. Articles rédigés commentés	5
Principes généraux (des tâches publiques).....	5
Famille	5
Enseignement et formation	8
Santé	11
Social.....	12
Sécurité	14
Culture, patrimoine, sport et loisirs.....	15
III. Annexes	17
a. Auditions	17
b. Bibliographie	17

I. PROJET DE LA COMMISSION

A. Composition de la commission

Arnaud Dubois (Valeurs Libérales-Radicales, président), Gabrielle Cornut (Les Verts et citoyens, vice-présidente), Florence Carron Darbellay (Le Centre, rapporteure), Jean-Yves Riand (Appel Citoyen – *qui a remplacé Cilette Cretton fin avril 2022*), Johan Rochel (Appel Citoyen), Géraldine Gianadda (Valeurs Libérales-Radicales), Pierre-Alain Raemy (Valeurs Libérales-Radicales), Maria Arnold (CVPO), Dominik Knubel (CVPO), Christine Roux (Le Centre), Claudy Besse (UDC&Union des citoyens), Janine Rey-Siggen (Parti Socialiste et Gauche citoyenne), Peter Bähler (SVPO und Freie Wähler).

B. Organisation et programme de travail

La commission s'est réunie à 6 reprises entre le 1er février et le 6 mai 2022.

Les groupes de travail suivants ont été formés :

- 1) Famille / intégration : Arnaud Dubois (coordinateur), Pierre-Alain Raemy, Gabrielle Cornut, Christine Roux, Janine Rey-Siggen.
- 2) Formation / culture, patrimoine, sport et loisirs : Cilette Cretton (coordinatrice), Dominik Knubel, Peter Bähler, Géraldine Gianadda, Christine Roux, Arnaud Dubois.
- 3) Santé / sécurité sociale : Johan Rochel (coordinateur), Florence Carron Darbellay, Maria Arnold, Janine Rey-Siggen, Géraldine Gianadda.
- 4) Sécurité publique / autres tâches : Pierre-Alain Raemy (coordinateur), Claudy Besse, Géraldine Gianadda.

Les sous-groupes ont travaillé les articles qui leur ont été attribués et les ont présentés en commission.

La commission a été accompagnée dans ses travaux par Florian Robyr, secrétaire général de la Constituante, et Stéphanie Nanchen, juriste-avocate du secrétariat général.

C. Principales modifications par rapport à l'avant-projet de première lecture adopté par le plénum de la Constituante en automne 2021

L'avant-projet de Constitution après 1^{ère} lecture comprenait 32 articles issus de la commission 6, réduits à 22 pour l'avant-projet de 2^{ème} lecture.

Le travail de la Commission 6 a principalement été d'alléger et de réorganiser le texte. Les articles indiqués comme « supprimés » n'impliquent pas que leur contenu ait été simplement biffé. Il a parfois été adjoint à un autre article ou déplacé dans un autre afin de faciliter la compréhension du tout.

La commission a essayé, autant que faire se peut, d'indiquer à chaque article quels éléments de contenu avaient été déplacés et où, et quels éléments avaient été supprimés.

La commission a également procédé à une réorganisation des sous-chapitres, en supprimant les sous-chapitres « intégration » et « autres tâches ». Les articles qu'ils contenaient ont été intégrés dans d'autres chapitres.

La commission a également réorganisé le sous-chapitre sur la sécurité sociale en l'intitulant « Social ». Ce sous-chapitre a été placé directement après le chapitre sur la santé, par souci de cohérence.

Dans le détail, ce travail de réorganisation a abouti aux propositions suivantes :

- Fusion et nouvelle formulation des articles 142 et 163 sur la politique sociale (suppression de l'article 142) ;
- Fusion et nouvelle formulation des articles 143 et 144 sur la politique familiale (suppression de l'article 143) ;
- Fusion et nouvelle formulation des articles 145 et 146 sur l'enfance et les structures d'accueil (suppression de l'article 145) ;
- Intégration de l'ancien article 55 alinéa 2 dans l'article 147 (Conciliation de la vie professionnelle et familiale) ;
- Intégration de l'article 149 (politique intergénérationnelle) dans l'article 163 (Politique sociale) ;
- Réorganisation des articles sur l'enseignement et la formation (art. 150 à 153) ;
- Fusion et nouvelle formulation des articles 154 et 155 sur la politique de la santé (suppression de l'article 154) ;
- Fusion et nouvelle formulation des articles 156, 157 et 158 sur le système de santé (suppression des articles 157 et 158) ;
- Intégration de l'article 162 (Mesures de réinsertion) dans l'article 164 (Aide sociale) ;
- Intégration de l'article 165 (Intégration – Principes) dans l'article 21 de la commission 2 des droits fondamentaux (Droit à l'inclusion et à l'intégration) – suppression de l'article 165 ;
- Fusion et nouvelle formulation des articles 183 et 184 sur le sport et les loisirs (suppression de l'article 184).

Les principales modifications au niveau du fond sont les suivantes :

- Suppression de la notion de la famille en tant que « cellule de base de la société » (article 143 et 144), par 11 voix contre 1 et 1 abstention. De l'avis de la commission, la cellule de base est le plus petit dénominateur commun, soit l'individu (article 143).
- Suppression de la notion de valorisation du bénéfice de la stabilité et de l'épanouissement de la famille (ancien article 143 alinéa 1). La notion de « stabilité » peut paraître excluante par rapport à d'autres formes de vie commune. Ce paragraphe a été jugé peu clair.
- Reformulation de la disposition concernant « la liberté du modèle d'instruction » (ancien article 151 alinéa 2), sur la base notamment de l'article 36 alinéa 3 de la Constitution du canton de Vaud, sans en modifier fondamentalement le fond.
- Intégration de la notion de soins en établissements médico-sociaux et à domicile dans l'article sur la santé (art. 156).
- Intégration dans l'article 166 (anciennement « Naturalisation », nouvellement « Personnes étrangères ») d'une disposition sur l'accueil des personnes étrangères, à l'instar d'un certain nombre d'autres constitutions cantonales.
- Ajout à l'article 187 alinéa 2 des administrations publiques concernant l'objectif de représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les postes à responsabilité.

II. ARTICLES RÉDIGÉS COMMENTÉS

Principes généraux (des tâches publiques)

Article 142 Politique sociale

Cet article a été supprimé : la notion de solidarité est déjà traitée dans d'autres dispositions du projet, et les dispositions sur les proches aidants ont été intégrées à l'article 156. La disposition générale concernant la politique sociale figure désormais à l'article 163.

Art. 187 Réalisation de l'égalité entre les personnes

¹ L'État et les communes prennent les mesures pour lutter contre les discriminations et garantir l'égalité de droit et de fait entre les personnes.

² Ils promeuvent notamment une représentation équilibrée des femmes et des hommes en politique et aux postes à responsabilité dans les administrations publiques et les entreprises.

La commission est unanime à penser que cet article, au vu de son importance gagnait à être intégré dans les principes généraux des tâches de l'État, avec l'accord de la commission de coordination. A l'alinéa 2, elle a ajouté les administrations publiques, estimant que l'État et les communes devaient montrer l'exemple dans ce domaine.

Art. 189 Prospective

Dans le but de préparer l'avenir, l'État développe une politique prospective s'appuyant notamment sur des indicateurs de bien-être et de qualité de vie.

Cet article 189 sur la prospective a aussi été intégré au chapitre des principes généraux des tâches de l'État, avec l'accord de la commission de coordination.

Par 4 voix contre 2 et 4 abstentions, la commission n'a pas souhaité reprendre la proposition de la commission de 1^{ère} lecture, modifiée par le plénum, à savoir la création d'un organe de prospective.

La formulation proposée ici a été soutenue par 9 voix contre 0 et 4 abstentions. Une proposition de biffer purement et simplement l'article a été rejetée par 8 voix contre 5.

Enfin, par 6 voix contre 0 et 6 abstentions, la commission n'a pas souhaité proposer à la commission de coordination d'intégrer cette disposition dans l'article 141 sur le développement durable.

Famille

Article 143 Principes

Cet article a été fusionné avec l'article 144, et donc supprimé.

Art. 144 Politique familiale

L'État et les communes développent une politique familiale globale et reconnaissent la famille dans sa diversité.

L'article 144 est repris tel quel en y introduisant la reconnaissance de la famille dans sa diversité.

Par 11 voix contre 1 et 1 abstention, la commission a décidé de supprimer la notion de famille en tant que « cellule de base » de la société. A son avis, la cellule de base doit être le plus petit dénominateur commun, soit l'individu.

À l'unanimité, la commission a en outre décidé de ne pas reprendre la deuxième partie de l'alinéa 1 de l'article 143 issu de la 1^{ère} lecture, soit la phrase : « ils valorisent le bénéfice social et économique de sa stabilité et de son épanouissement ». Les membres de la commission n'ont en effet pu comprendre ce que signifiaient concrètement ce « bénéfice » et en quoi consistait sa « valorisation ». De plus, la notion de « stabilité » peut paraître « moralisante » et même « excluante » par rapport à d'autres formes de vie en commun.

La reconnaissance de la famille dans sa diversité a, elle, été intégrée dans l'article 144.

La commission s'est également interrogée sur la notion de « valorisation du temps consacré à la famille » prévue à la lettre b de l'alinéa 2 de l'article 143 du projet issu de la 1^{ère} lecture. Cette notion a paru floue et subjective à la commission qui a décidé par 9 voix contre 3 et 1 abstention de ne pas reprendre ce concept dans l'avant-projet de 2^{ème} lecture.

Art. 145 Enfance

¹ L'État et les communes garantissent l'accès à des structures d'accueil préscolaire et parascolaire financièrement accessibles pour tous et en exercent la surveillance.

² Ils favorisent l'accès à des activités de développement, en particulier pour la petite enfance.

Cet article est le résultat de la fusion des articles 145 et 146.

La collaboration avec les partenaires privés (qui figurait à l'article 146 issu de la 1^{ère} lecture) a été volontairement retirée, la commission estimant qu'il était important de bien marquer le fait que ces tâches sont des tâches de l'État. Il est évident pour la commission que l'État peut déléguer ces tâches à des partenaires privés. Il a cependant seul la responsabilité de garantir l'accès à des structures d'accueil préscolaire et parascolaire.

La commission s'est longuement interrogée sur la notion d'accompagnement à la parentalité et d'activités de développement en particulier pour la petite enfance. Il ressort des discussions de la commission que l'accès à des activités de développement (gymnastique parent-enfants, rencontres thématiques en lien avec la parentalité) doit être garanti tant aux enfants avant leur scolarité qu'aux élèves en cours de scolarité. L'accent est mis sur la petite enfance, où il est plus difficile pour les familles de se rencontrer et par là-même de socialiser les enfants, ceux-ci n'étant pas encore scolarisés.

La mise en place de mesures d'accompagnement à la parentalité, notion prévue par l'alinéa 2 de l'article 145 issu de la 1^{ère} lecture a été intégrée dans l'article 148, intitulé précisément « accompagnement à la parentalité ».

Article 146 Accueil préscolaire et parascolaire

Cet article a été intégré dans l'article 145 ci-avant.

Art. 147 Conciliation de la vie professionnelle et familiale

¹ L'État et les communes prennent des mesures pour permettre la conciliation entre :

- a) vie familiale et vie professionnelle au sein de l'administration ;
- b) vie familiale et professionnelle des personnes élues et leur charge publique.

² Ils encouragent les entreprises à en faire de même.

La commission de coordination ayant attribué à la commission 6 l'article 55 alinéa 2 concernant la conciliation des mandats politiques avec la vie privée et professionnelle, la commission s'est employée à introduire cette notion dans l'article 147.

Au vu de la difficulté à introduire autant de notions dans un même article, elle a mandaté Madame Stéphanie Nanchen pour formuler des propositions d'article 147 tout en préservant la substance des dispositions adoptées par le plénum en première lecture. La version présentée a été retenue à l'unanimité.

Art. 148 Accompagnement à la parentalité

¹ L'Etat et les communes mettent en place des mesures d'accompagnement à la parentalité.

² En l'absence d'un congé parental fédéral, l'État instaure un congé parental cantonal.

Le titre de cet article (anciennement « congé parental ») a été adapté suite à l'intégration du nouvel alinéa 1 concernant les mesures d'accompagnement à la parentalité (ancien article 145 alinéa 2). Bien que discutée, certains membres de la commission ne voyant pas forcément ce que l'État pourrait avoir à faire avec l'éducation des enfants, cette disposition a été adoptée tacitement, tous se ralliant à la version proposée. Des mesures telles que le contrôle des nourrissons permettent par exemple aux nouveaux parents d'être rassurés sur l'éducation de leurs enfants, ou de rencontrer d'autres parents. Cette mesure a pour but d'aider les parents en général, sans toutefois oublier les familles qui ont des besoins spécifiques comme les familles allophones, encore plus demandeuses de contact.

L'introduction d'un congé parental cantonal a également beaucoup été discutée. Si certains membres de la commission estiment que l'introduction d'un congé parental en Valais, canton particulièrement bénéficiaire dans la péréquation financière, pourrait être mal perçue des autres cantons, d'autres pensent qu'il s'agirait là d'un signal fort dans le but d'accélérer l'introduction d'un congé parental au niveau fédéral. La commission a ainsi décidé par 9 voix contre 4 de confirmer la volonté exprimée par le plénum d'introduire un congé parental. Cette disposition figure ainsi en tant qu'alinéa 2 de cet article 148 remanié. L'entier de la commission s'est accordé pour biffer le terme de « dispositif » de congé parental, pour ne parler que de « congé parental cantonal ».

Article 149 Politique intergénérationnelle

Cet article a été supprimé, la notion de politique intergénérationnelle ayant été intégrée à l'article 163 « Politique sociale », étant précisément un principe de politique sociale.

La notion de solidarité entre les générations, prévue à l'alinéa 2 de l'article 149 issu de la première lecture, a été discutée. Elle est comprise dans la notion même de politique sociale.

Enseignement et formation

Art. 150 Principes généraux

¹ L'État organise et finance l'enseignement public.

² La neutralité confessionnelle et politique de l'enseignement est garantie.

³ Le libre choix du mode d'enseignement en école privée ou à domicile est reconnu. L'État exerce la surveillance.

⁴ L'enseignement vise la transmission des savoirs, le développement des compétences humaines, sociales, intellectuelles et créatives ainsi que le sens critique.

⁵ L'État prend des mesures pour réduire les inégalités d'accès aux savoirs et met en place un système d'aide à la formation post-obligatoire.

L'idée de la commission est de consacrer le premier article à des principes généraux valables pour l'ensemble des élèves, quel que soit le degré d'enseignement fréquenté.

Tous les principes généraux figurant dans les articles suivants ont ainsi été intégrés dans ce premier article, créant peut-être une impression de refonte fondamentale, alors qu'il s'agit plutôt d'une réorganisation. Le titre de l'article a également été modifié de « Enseignement public » à « Principes généraux ».

Ainsi les notions de transmission des savoirs et du développement de compétences qui figuraient à l'alinéa 1 de la disposition de 1^{ère} lecture sont déplacées à l'alinéa 4, sous la forme : « transmission des savoirs et le développement des compétences humaines et sociales, intellectuelles et créatives ainsi que le sens critique ».

L'ancien alinéa 5 concernant la neutralité confessionnelle et politique de l'enseignement devient l'alinéa 2, son contenu n'a pas été modifié. Une proposition de reprendre la formulation de la Constitution du canton de Fribourg (« L'enseignement respecte la neutralité confessionnelle et politique ») a été rejetée par 6 voix contre 5 et 1 abstention. En effet, la formulation retenue exprime mieux le fait que ce n'est pas seulement ce qui est enseigné, mais également les personnes qui dispensent l'enseignement qui doivent veiller à garantir la neutralité.

L'alinéa 3 est repris, sous une formulation modifiée, de l'article 151 alinéa 2 issu de la 1^{ère} lecture (« La liberté du modèle d'instruction est garantie »). Ainsi formulée, cette liberté pouvait concerner aussi bien l'école publique que l'enseignement à domicile ou en école privée. Elle peut avoir des significations diverses : liberté de programmes, d'horaires, de moyens d'enseignement, etc., ce que l'école publique ne peut pas offrir parce que ces libertés ne sont pas compatibles avec l'instruction simultanée de milliers d'élèves.

La crainte est grande de garantir une liberté qui permettrait par exemple aux parents d'exiger que leur enfant soit scolarisé dans une école privée aux frais de l'État, la liberté du modèle d'instruction étant garantie. Bien consciente des dérives que pourrait entraîner une telle formulation, la commission s'est longuement penchée sur la question. La commission est consciente que d'autres modèles d'instruction, qui n'existent pas encore, pourront être développés dans les 50 prochaines années. Il a été relevé que la liberté du mode d'enseignement devait être réservée sans ambiguïté à l'enseignement à domicile ou en école privée. La commission, a introduit à l'unanimité un alinéa 3 à l'article 150 qui prévoit que le libre choix du mode d'enseignement en école privée ou à domicile est reconnu.

Elle a préféré le terme « reconnu » à celui de « garanti » qui relève davantage des droits fondamentaux que d'un choix offert aux parents. La commission reconnaît ainsi la possibilité pour des parents de choisir une école privée ou à domicile, sans toutefois y lier un droit à un financement étatique, ce qui pourrait mettre à mal l'entier de l'organisation du système scolaire.

L'adaptation de la disposition a été adoptée tacitement par la commission, les autres propositions ayant été retirées avant le vote au profit de cette formulation « de compromis ». La commission souligne qu'elle est favorable à un contrôle rigoureux de ces formes d'enseignement, dans l'intérêt même des enfants, elle considère par contre que cette liberté de choix ne doit pas être entravée par des contraintes superflues qui peuvent empêcher son exercice. Par 6 voix contre 5 et 1 abstention, la commission a en outre refusé d'ajouter que l'État, en plus d'exercer la surveillance, délivre les autorisations, considérant qu'il n'était pas nécessaire de le faire figurer dans la Constitution.

Seules les notions de « bienveillance » et de « responsabilité » mentionnées à l'alinéa 3 de l'article 150 issu de la 1^{ère} lecture n'ont pas été reprises telles quelles. Il est cependant important de préciser que la notion nouvelle de « compétences humaines et sociales » qui figure à l'alinéa 4 comprend les concepts de bienveillance, de responsabilité, de vivre-ensemble, de solidarité, valeurs que la commission estime fondamentales.

La notion d'aide à la famille dans l'éducation des enfants a été reprise à l'alinéa 4 de l'article 151 du projet de 2^{ème} lecture (voir ci-après). Le groupe de travail avait proposé dans un premier temps un alinéa 6 avec la teneur suivante : « L'école et les parents collaborent au développement des compétences des élèves ». La commission a toutefois décidé par 5 voix contre 4 et 1 abstention de ne pas intégrer cette disposition ici, préférant transférer cette notion à l'article 151 (alinéa 4) concernant l'enseignement primaire et secondaire, réduisant ainsi le problème des élèves majeurs.

L'alinéa 3 bis qui prévoyait la sensibilisation aux évolutions globales et numériques et à leurs interconnexions a été finalement supprimé. Après réflexion, la commission estime que le numérique est un support, un moyen d'enseignement, bien plus qu'une compétence à développer ou une discipline d'enseignement. Ces dernières ne figurent d'ailleurs pas dans la constitution, tout comme les mathématiques ou l'histoire.

Enfin, l'alinéa 5 est repris de l'ancien article 152 alinéa 3 issu de la 1^{ère} lecture, complété par un objectif de réduction des inégalités d'accès aux savoirs.

Art. 151 Enseignement primaire et secondaire I

¹ L'enseignement primaire et secondaire I est obligatoire et, dans les écoles publiques, gratuit.

² La première langue étrangère enseignée est l'autre langue officielle. L'État et les communes favorisent un enseignement bilingue.

³ L'État prend les mesures nécessaires à l'accompagnement des élèves en difficulté.

⁴ Il encourage la collaboration entre l'école et les parents.

L'alinéa 1 n'a pas été modifié par la commission de 2^{ème} lecture.

L'ancien alinéa 2 concernant la liberté du modèle d'instruction figure désormais à l'article 150 (voir explications ci-dessus).

L'alinéa 2 (ancien alinéa 5) arrête que la première langue étrangère enseignée est l'autre langue officielle du canton. Il est introduit que l'État et les communes favorisent un enseignement bilingue. En effet, les échanges linguistiques tels que prévus par la disposition de 1^{ère} lecture concernent davantage les degrés de la scolarité post-obligatoire. En revanche, les classes bilingues pourraient être encouragées à ce niveau de la scolarité. Cet alinéa ne fait pas l'unanimité au sein de la commission, certains membres jugeant plus important de favoriser les échanges linguistiques, comme indiqué dans l'alinéa 5 du rapport de 1^{ère} lecture.

Toutefois, la question des échanges linguistiques figure déjà à l'article 6 sur les langues (commission 1), raison pour laquelle la commission a opté tacitement pour la notion d'enseignement bilingue.

L'alinéa 4 découle de l'ancien article 150 alinéa 2 qui parlait entre autres de la collaboration avec les parents, notion qui joue un rôle important dans la réussite scolaire des enfants.

La commission tient encore à préciser que l'enseignement obligatoire s'étend dans certains cas au-delà du secondaire I, mais qu'il ne s'agit pas d'alourdir le texte en le mentionnant expressément.

L'ancien alinéa 4 concernant la transition entre les différents niveaux de formation et le travail en réseau des professionnels en contact avec les enfants n'a, lui, pas été repris dans le projet de 2^{ème} lecture, la commission estimant que ces dispositions sont plutôt de rang infra-constitutionnel.

Art. 152 Formation professionnelle, enseignement secondaire II et tertiaire

L'État assure :

- a) la formation professionnelle initiale et la maturité professionnelle ;
- b) l'enseignement secondaire II général ;
- c) l'enseignement tertiaire.

Le titre de cet article a été adapté pour prendre en compte la formation professionnelle.

A l'alinéa 1 lettre a, la maturité professionnelle a été ajoutée, après consultation du service cantonal de l'enseignement, afin de couvrir l'ensemble des filières.

L'ancien alinéa 2 concernant la recherche dans l'enseignement a été supprimé en raison d'une redondance avec l'article 179 sur la recherche et l'innovation qui mentionne déjà le domaine de l'enseignement.

L'ancien alinéa 3 a été supprimé, dans le sens où l'aide à la formation a été introduite à l'article 150 alinéa 5.

Art. 153 Formation des adultes

¹ L'État soutient la formation continue.

² Il soutient les processus de validation des acquis de l'expérience.

Le principe de la réorientation professionnelle, devient de plus en plus nécessaire au vu de l'obsolescence de certaines activités. La commission a opté pour le terme « formation continue » sans ajout de la formation permanente, les deux termes recouvrant en fait une même réalité.

La notion de validation des acquis, abandonnée dans un premier temps, a été réintroduite sous forme d'alinéa 2 et avec une formulation modifiée. Il a été en effet précisé que même si la validation des acquis n'était pas toujours de la compétence du canton, celui-ci pouvait tout de même jouer un rôle d'accompagnement, soit par l'orientation, soit financièrement dans le processus de validation des acquis (cf. *Règlement cantonal concernant la reconnaissance institutionnelle et la validation d'acquis* – RS 417.403).

La proposition d'introduire la notion « visant au maintien de l'employabilité » pour couvrir le même concept a été évoquée, puis laissée en suspens, l'article 178 « Emploi et conditions de travail » (commission 4) prévoyant déjà en son alinéa 2 le soutien de l'État aux mesures de reconversion, de perfectionnement et de réinsertion professionnelle.

Santé

Article 154 Principes

Cet article a été supprimé, les dispositions qu'il contenait ayant été remaniées et intégrées à l'article 155 qui suit (voir explications ci-après).

Art. 155 Politique de santé

¹ L'État pourvoit aux besoins de la population en soins de santé physique et mentale. Il réduit les inégalités sociales de santé et vise une politique de santé publique efficiente.

² Il prend des mesures de promotion de la santé et de prévention.

Comme indiqué plus avant, cet article est le résultat d'un regroupement des articles 154 et 155 issus de la 1^{ère} lecture.

Le premier alinéa est général, les éléments plus spécifiques relatifs à la politique de la santé figurant dans les articles suivants. Il comprend la notion d'accès prévue à l'article 154 alinéa 2 de l'avant-projet issu de la 1^{ère} lecture. La notion de réduction des inégalités sociales de santé est reprise de l'ancien article 154 alinéa 3.

La notion de « dimension spirituelle de la santé » n'a pas été retenue par la commission, qui a estimé que ce terme, qui ne figure pas dans les autres constitutions, risquait d'être diversement interprété.

La disposition sur la promotion de la santé et de la prévention (alinéa 2) découle de l'ancien alinéa 1 de l'article 154. Par 10 voix contre 3, la commission décide de ne pas intégrer les communes aux côtés de l'État à cet alinéa 2, estimant que le domaine spécifique de la promotion de la santé n'est pas du ressort des communes. La promotion de la santé est précisément une tâche qui peut être rationalisée si elle est effectuée au niveau cantonal.

Art. 156 Système de soins et de santé

¹ L'État organise, coordonne et exerce la surveillance sur le système de soins et de santé. En collaboration avec les communes et les partenaires publics et privés, il satisfait notamment aux besoins de la population en matière d'établissement médico-sociaux et d'aide et de soins à domicile.

² Il crée les conditions-cadres permettant une coordination globale du suivi des patients.

³ L'État et les communes :

- a) assurent un accès à des soins médicaux de base décentralisés et à des soins palliatifs en suffisance ;
- b) prennent des mesures visant à prolonger l'autonomie des personnes vulnérables et leur maintien dans leur cadre de vie habituel ;
- c) soutiennent l'action des proches aidants et les dispositifs propres à faciliter leur tâche.

Dans un effort de rationalisation, la commission a regroupé les articles 156, 157 et 158 du projet issu de la 1^{ère} lecture en un seul article, l'article 156.

Les discussions relatives à l'article 156 de l'avant-projet 2^{ème} lecture ont fait l'objet de plusieurs propositions de membres de la commission.

Après s'être entendue sur les éléments à y faire figurer, la commission a demandé l'aide de Mme Stéphanie Nanchen, juriste du secrétariat général, qui a proposé un texte qui a été adopté tacitement.

Cet article pose les principales attentes envers le système de soins et de santé publique concernant les établissements médico-sociaux, les aides et soins à domicile, le suivi du patient, les soins palliatifs, l'autonomie des personnes vulnérables et les proches aidants.

Cet article regroupe notamment les notions d'autonomie des personnes âgées (ancien article 157) et de soins palliatifs en suffisance (ancien article 158).

Article 157 Autonomie des personnes âgées

Cet article a été intégré à l'article 156 alinéa 3 et a donc été supprimé.

Article 158 Soins palliatifs

Cet article a été intégré à l'article 156 alinéa 3 et a donc été supprimé.

Social

Art. 163 Politique sociale

¹ L'État et les communes assurent la sécurité sociale de la population.

² Ils encouragent la responsabilité individuelle, promeuvent l'égalité des chances et mettent en place une politique intergénérationnelle.

³ Ils prennent des mesures spécifiques pour prévenir la précarité et l'exclusion sociale.

La principale volonté de la commission a consisté à réorganiser le texte, s'employant à aller du plus général au plus spécifique. Comme indiqué plus haut, l'ancien article 142 (Politique sociale) est remplacé par le présent article 163. Il traite de politique sociale en général. L'article 164 parle quant à lui d'aide sociale, qui ne s'adresse qu'à certaines catégories de personnes.

L'alinéa 1 pose des objectifs positifs et permet d'éviter de limiter la politique sociale à l'aide sociale et à la résolution des problèmes. La politique sociale s'inscrit dans les objectifs plus généraux, l'objectif le plus général étant la participation de tous à la vie en société, y compris la vie économique, sociale, culturelle et politique.

Pour rendre cette participation possible, trois moyens ont été identifiés : la responsabilité individuelle (liée à l'idée de citoyen en mesure de prendre sa vie en main), l'égalité des chances (centrale dans un État libéral où le mérite et l'engagement sont récompensés) et la solidarité entre les générations.

Afin de simplifier le texte et mieux l'organiser, la notion de politique intergénérationnelle issue de l'article 149 de 1^{ère} lecture a été intégrée à cet article 163, étant précisément un principe de politique sociale.

L'alinéa 2 va plus loin et se focalise sur le concept de sécurité sociale et liste le type de mesures attendues pour garantir cette sécurité.

La notion de surendettement abordée dans l'alinéa 2 de l'article 163 de l'avant-projet après 1^{ère} lecture est longuement discutée. La commission décide par 10 voix contre 2 et 1 abstention de supprimer cette notion, estimant que celle-ci est comprise dans la notion de précarité, le surendettement étant l'une des principales causes de précarité.

Art. 164 Aide sociale

¹ Par des mesures d'aide sociale, l'État et les communes soutiennent les personnes dans le besoin. A cette fin, et en coordination avec les prestations sociales fédérales, ils mettent en place un système d'aides suffisantes et efficaces.

² L'aide sociale est non remboursable, sauf disposition légale contraire.

³ L'État prend des mesures spécifiques visant la réinsertion sociale des personnes privées de liberté.

Cet article 164 regroupe en un article les articles 162 « Mesures de réinsertion » et 164 « Aide sociale » issus de la 1^{ère} lecture.

Cet article porte sur l'aide sociale en particulier. Il définit les personnes dans le besoin comme étant le public cible des mesures d'aide sociale. Tenant compte de la complexité du système mais également du développement organique de l'État social dans les 70 dernières années, il semble intéressant que la Constitution cantonale pose les principes de suffisance et d'efficience dans ce contexte (avec une forte demande de coordination et donc de cohérence avec les autres mesures existantes).

La commission s'est inspirée de la Constitution du Canton de Fribourg pour l'alinéa 1.

L'alinéa 2 est repris tel quel. La commission a décidé par 8 voix contre 4 et 1 abstention de maintenir le principe de non-remboursabilité de l'aide sociale tel qu'adopté par le plénum en 1^{ère} lecture.

L'alinéa 3 est une reprise de l'ancien article 162 sur les mesures de réinsertion, sans modification.

Art. 185 Logement

¹ L'État et les communes veillent à ce que toute personne puisse se loger, en encourageant notamment la création de logements d'utilité publique.

² Ils encouragent la propriété du logement principal et la rénovation énergétique.

L'article 185 sur le logement a été intégré dans ce chapitre « Social ».

La notion de « rénovation des biens immobiliers dans une perspective de développement durable » qui figurait dans l'article 185 issu de la 1^{ère} lecture a été modifiée en « rénovation énergétique ». Bien que ne relevant pas forcément du social, bien qu'une rénovation énergétique permet souvent des économies substantielles de frais de chauffage, la commission a estimé qu'il était important dans cet article sur le logement de conserver cette notion de rénovation. La commission a ainsi refusé par 6 voix contre 5 et 1 abstention de biffer la notion de rénovation de cet article. Par 10 voix contre 0 et 1 abstention, elle décide en outre d'intégrer l'encouragement à la propriété et la rénovation dans un alinéa 2.

Art. 165 Principe (ancien chapitre « Intégration »)

Selon décision de la commission de coordination, et avec l'accord de la commission 6, l'article 165 issu de la 1^{ère} lecture a été intégré à l'article 21 (alinéa 2) de la commission 2 (droits fondamentaux). L'article a donc été supprimé.

Art. 166 Personnes étrangères

¹ L'État facilite l'accueil des personnes étrangères.

² La loi prévoit une procédure de naturalisation uniforme, simple et rapide.

A l'unanimité, la commission a décidé de modifier le titre de l'article et d'y intégrer un nouvel alinéa. Il comprend donc désormais un alinéa 1 traitant de l'accueil des personnes étrangères de manière générale, et un alinéa 2 sur la question spécifique de la naturalisation. L'alinéa 2 a été repris sans modification par rapport au projet issu de la 1^{ère} lecture.

Art. 186 Aide humanitaire et coopération au développement

L'État soutient l'aide humanitaire, la coopération au développement et le commerce équitable.

L'article 186 sur l'aide humanitaire et la coopération au développement a été intégré dans ce chapitre « Social ».

La commission a rejeté par 12 voix contre 1 une proposition d'alinéa 2 du groupe de travail prévoyant que « Il (l'État) favorise les échanges entre les peuples », la trouvant trop générale et trop peu concrète.

Dans cet article, la commission a délibérément choisi de ne pas mentionner les communes, estimant compliqué d'impliquer toutes les communes du canton dans l'aide humanitaire. Cela n'empêche naturellement en rien certaines communes à s'engager dans ce domaine ou de prendre part à des projets. En revanche, elle a choisi le verbe « soutenir » qui correspond mieux à l'action attendue.

Sécurité

Art. 159 Sécurité et ordre publics

¹ L'État détient le monopole de la force publique.

² L'État et les communes garantissent la sécurité et l'ordre publics.

Comme le titre du chapitre a été modifié de « Sécurité publique » en « Sécurité », le titre de cet article a été adapté en ajoutant un « s » à publics. On fait ainsi référence à la « sécurité publique » et à l'« ordre public ».

Art. 161 Protection de la population

Afin de garantir la protection de la population, l'État et les communes prennent les mesures nécessaires pour prévenir et maîtriser les catastrophes et les situations d'urgence résultant des dangers naturels, techniques ou sociétaux.

La commission a décidé d'intervertir les articles 160 et 161, afin de traiter d'abord la question de la protection de la population de manière générale, puis celle de la protection contre la violence.

Le contenu de cet article demeure inchangé.

Art 160 Protection contre la violence

L'État et les communes protègent la population contre toute forme de violence. L'État assure la couverture des soins et de l'accompagnement des victimes.

Le contenu de cet article demeure inchangé.

Art. 162 Mesures de réinsertion

Cet article a été intégré dans l'article 164 (Aide sociale), et donc supprimé.

Culture, patrimoine, sport et loisirs**Art. 182 Culture et patrimoine**

¹ L'État et les communes soutiennent la vie culturelle, la création artistique, la formation et les échanges culturels et favorisent l'accès à la culture.

² Ils contribuent à la sauvegarde et à la valorisation du patrimoine.

Cet article a été simplifié, notamment dans les verbes utilisés, suite aux remarques formulées par les professeurs Ammann et Mahon. Le terme « soutenir » a été retenu, étant celui qui englobe tous les autres verbes, à savoir « promouvoir » et « encourager ».

La notion de « création artistique » a été maintenue, la commission ayant été rendue attentive au fait que cette notion est plus large que celle d'« art ». En effet, si l'article qui existe peut être assimilé à un élément de la vie culturelle, la création artistique n'est pas naturellement intégrée à ce point.

La notion de « formation » a été maintenue, car elle n'est pas englobée dans l'article spécifique à la formation sauf en ce qui concerne les disciplines scolaires. Or cette formation peut déborder ce cadre. La formation musicale est ainsi inscrite depuis peu dans la Constitution fédérale.

La notion de « particularismes régionaux » a été abandonnée à l'unanimité au motif qu'il est difficile d'identifier clairement quels sont les particularismes régionaux, et qu'il semble évident que chaque région a des particularités culturelles qui sont de toute manière prises en compte. Par 9 voix contre 1, la commission a accepté la proposition d'ajouter à l'alinéa 1 « et favorisent l'accès à la culture », ce malgré le fait que l'article 34 de l'avant-projet concernant les droits fondamentaux prévoit déjà la participation à la vie culturelle, comme relevé par les experts Ammann et Mahon. Le motif étant que cela n'enlève rien à la portée normative du droit fondamental prévu à l'article 34. La commission est d'avis que l'État doit jouer un rôle actif dans ce domaine.

Une partie des membres de la commission a souhaité introduire une notion de « promotion » culturelle (bibliothèque, maintien du patrimoine, archives, monuments historiques) dans la mesure où l'État assure un rôle de promotion, indépendamment des initiatives privées. La commission a décidé par 6 voix contre 4 et 2 abstentions de ne pas retenir cette proposition.

La commission a en outre décidé par 7 voix contre 4 et 1 abstention de ne pas introduire de nouvel alinéa concernant l'encouragement des « acteurs professionnels de la culture », par analogie avec le soutien au sport d'élite. Les acteurs professionnels de la culture sont en effet déjà couverts par l'alinéa 1 au travers du soutien de l'État et des communes à la vie culturelle et à la création artistique.

Enfin, à l'alinéa 2, la commission a décidé par 7 voix contre 2 et 1 abstention d'étendre la sauvegarde du patrimoine à l'entier du patrimoine. En effet, la notion de « patrimoine du canton » qui figurait dans le projet issu de la 1^{ère} lecture peut laisser croire que la préservation du patrimoine est uniquement liée à celui appartenant au canton et aux communes. La formulation retenue a ensuite été adoptée à l'unanimité.

Art. 183 Sport et loisirs

¹ L'État et les communes soutiennent le sport pour tous et facilitent l'accès à des loisirs diversifiés.

² L'État encourage le sport d'élite en complément de l'initiative privée.

Le sport d'élite étant plutôt de la compétence du canton, alors que le sport pour tous peut être de la compétence du canton et/ou des communes, l'alinéa 2 a été modifié en conséquence.

La commission a décidé par 8 voix contre 3 et 1 abstention de compléter l'alinéa 1 avec la facilitation de l'accès à des loisirs diversifiés, reprenant ainsi la disposition de l'article 184 issu de la 1^{ère} lecture.

A l'alinéa 2, la commission a refusé par 8 voix contre 4 de biffer « en complément de l'initiative privée » de la disposition.

Art. 184 Loisirs

La notion de loisirs ayant été intégrée à l'article 183, cet article a été supprimé.

Lors du vote final, la commission a accepté l'avant-projet de deuxième lecture de la commission 6 par 11 voix contre 1 et 0 abstention (1 membre absent).

Rapport approuvé par voie de circulation en date du 10 mai 2022.

Le président de la commission : **Arnaud Dubois**

La rapporteure de la commission : **Florence Carron Darbellay**

III. ANNEXES

a. Auditions

La commission n'a pas procédé à des auditions complémentaires.

Le Président de la commission a participé à une rencontre par visioconférence avec les Prof. Ammann et Mahon, rencontre à laquelle participaient également la Coordinatrice du Collège présidentiel, le Président de la Commission 2, le Secrétaire général et les juristes du Secrétariat général. La rencontre a porté sur l'articulation entre les droits fondamentaux et les tâches de l'État.

b. Bibliographie

Odile Ammann et Pascal Mahon, « Examen de l'avant-projet de nouvelle Constitution cantonale issu de la première lecture de l'Assemblée constituante du Canton du Valais », rapport établi à la demande et sur mandat du Bureau de l'Assemblée constituante de la République et Canton du Valais, 8 février 2022.

Odile Ammann et Pascal Mahon, « Commentaire détaillé de l'avant-projet », annexe au rapport d'examen de l'avant-projet de nouvelle Constitution cantonale, 8 février 2022.