



Constituante

Verfassungsrat

**CANTON DU VALAIS**  
**KANTON WALLIS**

## MESSAGE

### **Objet : Demande de crédit supplémentaire pour l'année 2019 pour la Constituante du canton du Valais**

---

Le Bureau de la Constituante du Canton du Valais  
au  
Grand Conseil

---

Monsieur le Président du Grand Conseil,  
Mesdames et Messieurs les Députés,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre appréciation le présent message concernant l'octroi d'un crédit supplémentaire pour l'année 2019 pour la Constituante du canton du Valais.

#### **1. Généralité**

Le 4 mars 2018, la population valaisanne a accepté l'initiative populaire en faveur d'une révision totale de la Constitution cantonale et a décidé de confier les travaux à une Constituante. Fin mars 2018, le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil le projet de décret sur la Constituante et le message y relatif, stipulant le cadre général des travaux ainsi que les modalités concrètes permettant la mise en place et l'entrée en fonction de la Constituante. Le Grand Conseil a adopté ce décret lors de sa session de juin 2018.

L'élection des membres de la Constituante a eu lieu le dimanche 25 novembre 2018. Ceux-ci se sont réunis pour la première fois le lundi 17 décembre 2018 à Sion pour la séance constitutive de la Constituante. La Constituante a ensuite siégé le 29 avril 2019, séance lors de laquelle elle a approuvé son règlement et élu son secrétaire général.

Le 5 juin 2019, la Constituante a élu son collège présidentiel, désigné les membres des différentes commissions, élu leurs président-e-s et approuvé la dernière annexe de son règlement, entré en vigueur à cette date. Cette séance a marqué l'entrée en fonction des organes de direction de la Constituante, à savoir le Collège présidentiel et le Bureau. Les travaux préparatoires précédant cette séance ont été menés par le Bureau transitoire de la Constituante, qui ne disposait pas de compétences en matière budgétaire en l'absence de règlement.

#### **2. Base légale**

Le Décret sur la constituante du 14 juin 2018 stipule que la Constituante du canton du Valais s'organise elle-même dans le cadre de la Constitution, du décret précité et des ressources financières allouées par le Grand Conseil (art. 2 al. 2). Le Grand Conseil vote annuellement, dans le cadre du budget de l'Etat, les moyens nécessaires au fonctionnement de la Constituante (art. 12 al. 4).

### **3. Justification et urgence du besoin**

Le budget 2019 alloué à la Constituante (cc 2120) s'élève à 979'900 francs. Ce budget ne comprend que trois rubriques comptables, à savoir des charges d'indemnités pour les membres de la Constituante (390'000 francs), des salaires pour les collaborateurs et collaboratrices de son secrétariat général (441'900 francs) et des cotisations patronales (148'000 francs). Or, la mise sur pied et le fonctionnement d'une institution telle qu'une assemblée constituante génère des coûts autres que des charges salariales et des indemnités. Ces coûts découlent principalement de prescriptions réglementaires telles que l'enregistrement et la transcription des débats de la Constituante, la traduction simultanée des débats, l'assistance par des experts, les outils de communication et de participation citoyenne, etc. (voir détail dans l'annexe au présent message). Le budget 2019 alloué à la Constituante ne correspond donc pas à la réalité du fonctionnement d'une telle assemblée constituante.

En outre, étant donné que la Constituante doit remettre au Conseil d'Etat un projet de nouvelle Constitution dans un délai de quatre ans après la séance constitutive et que la planification des travaux de la Constituante (Annexe 2 du règlement de la Constituante) prévoit que les principes élaborés par les commissions thématiques seront traités par la Constituante dès le mois de mars 2020, le rythme de travail des commissions thématiques est particulièrement élevé à l'automne 2019, ce qui entraîne des coûts d'indemnités de présence significativement plus élevés que ceux alloués à la Constituante pour son budget 2019.

A fin août 2019, un montant total d'environ 250'000 francs a été versé aux membres de la Constituante par le service des Affaires intérieures et communales (SAIC) puis par le secrétariat général de la Constituante pour le règlement des indemnités de présence des séances plénières, des séances des commissions thématiques et institutionnelles, du Bureau transitoire et du Bureau qui ont eu lieu entre décembre 2018 et juillet 2019. D'ici à fin septembre 2019, 20 séances de commissions thématiques et institutionnelles supplémentaires auront eu lieu, ce qui représente un montant total d'indemnités de présence (frais de déplacement y compris) d'environ 65'000 francs. Pour la période octobre 2019 à décembre 2019, 2 séances plénières et environ 60 séances de commissions thématiques, institutionnelles et du Bureau sont d'ores et déjà fixées. A cela s'ajoute les frais déjà réglés ou déjà engagés pour l'organisation des séances plénières (locations, technique, retransmission Canal 9, interprètes, système d'enregistrement), le développement d'un outil de gestion électronique des documents pour les Constituant-e-s et les outils de participation citoyenne (détail selon l'annexe au présent message). L'indemnité informatique pour les membres de la Constituante pour un total de 78'000 francs ainsi que l'indemnité de présence pour les séances de groupe pour un montant total de 104'000 francs n'ont à ce jour pas non plus pu être versées, tout comme l'indemnité forfaitaire annuelle pour les groupes politiques (voir point 6 ci-après).

A la lumière de l'examen par le Bureau de la Constituante des travaux en cours au niveau des commissions thématiques et institutionnelles de la Constituante, des implications financières des différentes dispositions prévues par le règlement de la Constituante, du concept de communication et du modèle de participation citoyenne, l'insuffisance de financement pour l'année 2019 pour la Constituante nécessite l'octroi d'un crédit supplémentaire de 565'000 francs, respectivement 695'000 francs en cas d'approbation par le Grand Conseil de l'article 2 alinéa 1 de l'Annexe 1 du Règlement de la Constituante (indemnité forfaitaire annuelle pour les groupes politiques de la Constituante, voir point 6 ci-après). Le détail des besoins financiers est exposé dans l'annexe au présent message.

Ce crédit supplémentaire devrait pouvoir être utilisé en partie de manière anticipée afin d'honorer les engagements financiers qui ne font en l'état pas l'objet de rubriques budgétaires.

### **4. Imprévisibilité de la dépense**

Le budget 2019 alloué à la Constituante a été établi et décidé par le Conseil d'Etat dans le courant du printemps / été 2018, à une période où le principe d'instaurer une Constituante avait tout juste été accepté par la population valaisanne et où l'élection de ses membres n'avait pas encore eu lieu. Le projet de règlement de la Constituante, et les incidences organisationnelles et donc budgétaires qui en découlent, a été transmis par le Conseil d'Etat à la Constituante à la fin novembre 2018. Le règlement de la Constituante a été adopté le 29 avril 2019 puis complété le 5 juin 2019.

Au moment de l'établissement du budget 2019 par le Conseil d'Etat puis de son traitement par le Grand Conseil, la Constituante n'était donc pas encore entrée en fonction. Le Bureau de la Constituante, qui est entré en fonction le 5 juin 2019, n'a de fait pas pu établir de budget basé sur le règlement de la Constituante et n'a donc pas pu établir une planification financière tenant compte de ce règlement et de ses incidences en terme organisationnelle et budgétaire avant cette date.

## **5. Compensation par transferts budgétaires**

Il n'y aucune possibilité de compensation directe des fonds manquants par des transferts de reliquats d'autres rubriques. Il est par contre à noter que l'insuffisance de financement sera tout de même en partie indirectement compensée par un reliquat sur les charges salariales du personnel du secrétariat général de la Constituante, un montant total de 441'900 francs (hors cotisations patronales) ayant été porté au budget 2019 de la Constituante et correspondant à 4 EPT sur toute la période 2019. Or, les collaborateurs et collaboratrices du secrétariat général sont entrés progressivement en fonction à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2019 (à l'exception de l'assistante de direction entrée en fonction en avril 2019 à temps partiel), ce qui réduira de moitié environ les charges salariales au niveau du secrétariat général.

## **6. Lien avec une autre décision du Grand Conseil**

En parallèle de cette demande de crédit supplémentaire, la Constituante a adressé au Grand Conseil une demande d'approbation de l'article 2 alinéa 1 de l'Annexe 1 du Règlement de la Constituante du 5 juin 2019 qui accorde aux groupes politiques de la Constituante une indemnité forfaitaire annuelle de 1000 francs par élu-e de la Constituante. Cette demande sera traitée par la commission thématique des institutions et de la famille du Grand Conseil lors de sa séance du 23 septembre 2019, puis par le Grand Conseil, probablement lors de sa session de novembre. Le montant total de cette indemnité pour les groupes politiques se monte pour la période budgétaire 2019 à 130'000 francs.

## **7. Conclusions**

Le budget 2019 de la Constituante a été établi à un moment où les contours même de cette assemblée n'avaient pas encore été dessinés. A la lumière des dispositions réglementaires fixées par le décret sur la Constituante du 14 juin 2018 et par le règlement de la Constituante du 5 juin 2019, le Bureau de la Constituante a procédé à une analyse détaillée des besoins financiers pour permettre de mener à bien le mandat qui a été confié par le peuple valaisan à la Constituante. Cette analyse, présentée en annexe du présent message, révèle au niveau du budget 2019 une insuffisance de financement s'élevant à 695'000 francs (sous réserve du point 6 ci-avant).

Nous espérons que le Grand Conseil voudra bien accepter la demande de crédit supplémentaire que nous lui soumettons. Dans cette attente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les Députés, l'assurance de notre haute considération.

Sion, le

Les administrateurs du Collège présidentiel de la Constituante : **Yann Roduit et Lukas Jäger**  
Le secrétaire général: **Florian Robyr**

## Annexe au message relatif à la demande de crédit supplémentaire pour l'année 2019 pour la Constituante du canton du Valais

Constituante : Budget 2019 / prévision compte 2019			
Cpte	Nature dépenses	Budget 2019	Prévision Compte 2019
300	Indemnité forfaitaire séances plénières		230'789.00
300	Indemnité séances de groupe par session		104'000.00
300	Indemnité séances des commissions thématiques		182'000.00
300	Indemnité préparation président de commission		10'500.00
300	Indemnité rédaction pour rapporteurs de commissions		2'000.00
300	Indemnité séances du Bureau		18'000.00
300	Indemnité séances commissions institutionnelles		20'800.00
300	Indemnité séances du Collège présidentiel		4'800.00
<b>300</b>	<b>Indemnités autorisés, commissions</b>	<b>390'000.00</b>	<b>572'889.00</b>
301	Personnel secrétariat général		225'000.00
<b>301</b>	<b>Salaires personnel administratif</b>	<b>441'900.00</b>	<b>225'000.00</b>
305	Cotisations patronales		80'000.00
<b>305</b>	<b>Cotisations patronales</b>	<b>148'000.00</b>	<b>80'000.00</b>
309	Annonces recrutement personnel SG		1'212.70
309	Annonce Juriste F		750.00
<b>309</b>	<b>Autres charges de personnel</b>	-	<b>1'962.70</b>
310	Communication et publicité séances plénières		3'000.00
310	Abonnements		1'145.00
310	PKE, cartes de légitimations GC		1'463.64
<b>310</b>	<b>Charges de matières et marchandises</b>	-	<b>5'608.64</b>
311	Extranet Constituante		22'617.00
311	Outils de participation citoyenne		60'000.00
311	Système d'enregistrement (Recapp)		12'383.00
311	Système d'enregistrement (Recapp) - coûts fixes		18'000.00
<b>311</b>	<b>Immobilisations non activées</b>	-	<b>113'000.00</b>
313	Interprètes sessions		17'559.40
313	Interprètes sessions		24'800.00
313	Technicien GC		1'742.50
313	Prestations Canal 9		17'232.00
313	Prestations Canal 9		24'000.00
313	Système d'enregistrement (Recapp)		1'000.00
313	Traduction		966.00
313	Experts externes		9'693.00
313	Technique séances plénières		5'000.00
<b>313</b>	<b>Prestations de service et honoraires</b>	-	<b>101'992.90</b>
316	Location et technique		3'000.00
<b>316</b>	<b>Loyers, leasings, baux</b>	-	<b>3'000.00</b>
317	Indemnité de déplacement séances plénières		11'200.00
317	Indemnité de déplacement séances des comm. thématiques		42'000.00
317	Indemnité de déplacement séances du Bureau		3'700.00
317	Indemnité de déplacement commissions institutionnelles		4'000.00
317	Indemnité de déplacement Collège présidentiel		900.00
317	Indemnité informatique pour les Constituant-e-s		78'000.00
317	Frais commissions		3'000.00
<b>317</b>	<b>Dédommagements</b>	-	<b>142'800.00</b>
319	Frais divers séances plénières		5'000.00
319	Frais divers commissions		2'000.00
319	Autres dépenses ordinaires		6'000.00
<b>319</b>	<b>Frais divers</b>	-	<b>13'000.00</b>
363	Indemnité forfaitaire annuelle pour les groupes politiques		130'000.00
<b>363</b>	<b>Subventions</b>		<b>130'000.00</b>
4260	Récupération de salaires		-
<b>4260</b>	<b>Remboursements tiers</b>	-	-
	<b>Total</b>	<b>979'900.00</b>	<b>1'389'253.24</b>
	<b>Total (hors reliquat salaires)</b>	<b>979'900.00</b>	<b>1'674'153.24</b>
	<b>Ecart budget / prévision compte 2019</b>		<b>409'353.24</b>
	<b>Ecart budget / prévision compte 2019 (hors reliquat salaires)</b>		<b>694'253.24</b>