

## RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

**Initiative constitutionnelle Jean-Michel Dolivo et consorts demandant la modification de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 afin d'y inscrire un nouveau droit politique, la motion populaire**

---

\*\*\*\*\*

La commission chargée d'étudier cette initiative a siégé au Château cantonal le vendredi 30 mai 2008. Elle était composée de M. le député Denis-Olivier Maillefer, président, ainsi que de Mmes et MM. les députés Christine Chevalley, Valérie Cornaz-Rovelli, Martine Fiora-Guttman, Alessandra Silauri, François Brélaz, Michaël Buffat, Philippe Deriaz, Jean-Michel Dolivo, Philippe Ducommun, Jean-Marie Surer et du soussigné.

La séance s'est tenue en présence de M. le conseiller d'Etat Philippe Leuba, chef du DINT, accompagné de MM. Eric Golaz, chef du Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI), et Sylvain Jaquenoud, nouveau chef de la Section des droits politiques au SeCRI, qui a bien voulu rédiger les notes de séance.

L'initiative Dolivo et consorts vise à inscrire dans la Constitution cantonale un nouveau droit politique : la motion populaire. Le principe est que 500 citoyens puissent saisir le Grand Conseil d'un projet législatif qu'il devrait traiter comme une motion émanant de ses propres rangs. Cette idée avait été adoptée par la Constituante en premier débat, puis refusée lors du deuxième débat. Elle existe dans certains cantons, notamment Neuchâtel et Fribourg.

Le rapport de minorité présente les arguments qui plaident en faveur de ce nouveau droit politique. Le présent rapport de majorité se limitera donc à évoquer les arguments qui ont conduit la majorité de la commission à vous recommander de refuser cette initiative.

- La motion est un droit des parlementaires, et non pas un droit populaire. Et ce n'est pas sans raison. L'élaboration d'un acte législatif constitue la compétence par excellence d'un "législatif". Ce travail de législateur, le parlement l'effectue soit sur la base d'une proposition venant d'un gouvernement, soit sur celle d'une proposition venant du législateur lui-même : c'est la motion. La démocratie fonctionne mieux lorsque les rôles respectifs sont clairs : la motion populaire tend à les confondre.
- Il faut se méfier des "faux droits politiques". Le peuple dispose de l'initiative constitutionnelle et législative et du référendum, qui permettent à 12'000 citoyens d'exiger qu'une question soit tranchée par le peuple. Il dispose également de la pétition, qui peut n'être signée que par une seule personne et doit être traitée par le Grand Conseil. La pétition déjà rencontre souvent l'incompréhension populaire. M. le conseiller d'Etat Leuba déclare vivre fréquemment cette

situation dans le domaine de l'asile. Les pétitionnaires ne font pas toujours la différence entre les divers instruments de la démocratie. Beaucoup pensent qu'une pétition renvoyée au Conseil d'Etat signifie un soutien officiel à leur cause, et éprouvent une vive déception lorsque, finalement, la décision prise par l'autorité compétente n'est pas conforme à leurs espérances. C'est évidemment la même frustration qui risque de couronner les signataires d'une motion populaire lorsqu'elle sera refusée par le Grand Conseil, ou qu'il la transformera en un postulat auquel le Conseil d'Etat n'apportera qu'une réponse décevante. La majorité de la commission considère que la motion populaire est de nature à renforcer l'incompréhension des citoyens et alimenter l'idée selon laquelle, de toutes façons, les politiciens n'en font qu'à leur tête. La démocratie s'épuise dans les procédures qui engendrent la confusion entre les pouvoirs.

- Notre système démocratique est un système complexe, offrant déjà au peuple un ensemble de droits inexistants dans les autres pays. Mais cette démocratie est semi-directe, c'est-à-dire à dire qu'une partie des décisions sont déléguées à des élus, sous réserve du droit de référendum et d'initiative. Dans l'exercice des compétences qui sont les leurs, les élus — notamment les députés — sont constamment en relation avec leurs électeurs. Plutôt que de déposer une motion populaire, un groupe de citoyens peut convaincre un député ou un groupe de députés de défendre une idée ou de faire une proposition. C'est d'ailleurs ainsi que les choses fonctionnent. On peine à trouver des exemples d'organisations si éloignées de tout parti ou de tout élu qu'elles ne puissent trouver quelqu'un qui relaie leur idée, lorsqu'elle présente un minimum de crédibilité. L'expérience de Neuchâtel et de Fribourg est révélatrice : la plupart des motions populaires déposées proviennent finalement de partis politiques ou d'organisations bien représentées au parlement (syndicats, chambre de commerce, par exemple). Il est vrai que certaines associations veulent éviter d'apparaître en lien avec un parti politique. Dans ces situations, il leur suffit d'aborder plusieurs députés de divers partis, ce qu'elles savent d'ailleurs très bien faire.
- Les initiants souhaitent offrir la motion populaire à des milieux qui n'auraient aucun lien avec aucun organisme rattaché de près ou de loin aux milieux politiques vaudois. On ajoute que la motion populaire permettrait à un novice en politique de se faire connaître. Ces arguments ne convainquent pas la majorité. La vie d'une société démocratique suppose une intégration progressive des acteurs. Faire progresser ses idées nécessite un travail de relations et de conviction, souvent persévérant, parfois laborieux. Aucun groupement, aucun individu ne peut prétendre s'en dispenser. La cohésion sociale, si fondamentale dans notre société démocratique, est à ce prix.

**En conclusion, la majorité de la commission estime que la motion populaire constitue un complément inutile, voire inopportun, à notre édifice politique et vous propose, par 7 voix contre 6, de refuser l'initiative constitutionnelle Jean-Michel Dolivo et consorts.**

---

Lausanne, le 17 juin 2008.

Le rapporteur :  
(Signé) *Jacques-André Haury*