EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET DU BUREAU DU GRAND CONSEIL

instaurant la généralisation des commissions thématiques prévues dans la loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007 et

Rapport du Bureau du Grand Conseil au Grand Conseil sur la proposition écrite Jacques Neirynck et consorts demandant au Grand Conseil la création d'une commission thématique pour la formation

1 RAPPEL DU CONTEXTE LÉGISLATIF

En date du 8 mai 2007, le Grand Conseil a adopté une révision totale de la législation régissant son propre fonctionnement. Ce texte est entré en vigueur au début du mois de juillet 2007, avec le changement de législature.

Le débat politique le plus long s'est focalisé sur la généralisation des commissions thématiques. Aussi bien la Commission extraparlementaire de modernisation du parlement (ci-après Extracomopar), le Conseil d'Etat que la commission parlementaire qui a examiné le projet de loi sur le Grand Conseil étaient acquis à l'idée de généraliser les commissions thématiques. Le projet de loi a par conséquent été élaboré en tenant compte de cette volonté.

Le plénum a pris une orientation différente en deuxième lecture du projet de loi, si bien que les dispositions relatives aux commissions instaurent un système hybride qui mélange commissions de surveillance, thématiques et extraordinaires.
Pour remédier à cette situation et aux termes de l'article 166 de la loi sur le Grand Conseil, le Bureau du Grand Conseil nouveau a reçu pour mission de présenter, d'ici au 1er juillet 2008 au plus tard, un projet de décret instaurant la généralisation des commissions thématiques.

Entre-temps, le Grand Conseil de la législature 2007-2012 a décidé de transformer les anciennes commissions permanentes et spécialisées en commissions thématiques. Parallèlement, le Bureau du Grand Conseil continue de désigner des commissions ad hoc, improprement appelées "extraordinaires", afin de tenir compte du système hybride contenu dans la nouvelle loi sur le Grand Conseil. Par le présent projet de décret, le Bureau propose au Grand Conseil de généraliser les commissions thématiques, conformément au mandat inscrit à l'article 166 de la loi.

La législation telle qu'adoptée prévoit en outre plusieurs innovations qui parlent en faveur de la généralisation des commissions thématiques. Au niveau des droits institutionnels par exemple, le Grand Conseil dispose désormais d'un droit d'initiative, qui " consiste à proposer un projet de loi, de décret ou de révision constitutionnelle partielle (…) " (art. 127 LGC). Ainsi, une commission parlementaire peut se voir confier désormais le mandat de rédiger complètement un projet de loi ou de décret, de consulter formellement le Conseil d'Etat avant de transmettre le projet au Grand Conseil, tout en bénéficiant, pendant la procédure d'élaboration de la loi ou du décret, de l'appui des " services métier " du Conseil d'Etat.

Par ailleurs, le Bureau du Grand Conseil, composé de sept membres, est désormais élu pour toute la législature. Cette nouveauté participe du même constat que pour les commissions thématiques : l'objectif est que, face à une complexification des situations, face aux responsabilités grandissantes qu'il exerce, le Bureau ne soit pas confronté au renouvellement annuel de ses membres. Travailler dans la durée le renforce et assure une meilleure continuité des dossiers.

Enfin, pour donner suite à la décision du Grand Conseil de transformer les anciennes commissions permanentes et spécialisées en commissions thématiques, le Bureau a décidé d'autoriser le Secrétariat général du Grand Conseil à engager 2,5 ETP de secrétariat permanent pour ces commissions. Ces nouvelles ressources sont disponibles depuis début avril 2008 et visent à garantir un fonctionnement planifié des commissions sur la durée ; par ailleurs, elles pourront être mobilisées rapidement pour les besoins des commissions, qui bénéficieront ainsi d'une logistique et d'un encadrement rodés, plutôt que des collaborateurs " au coup par coup ", issus des services de l'administration, qui n'ont que des relations épisodiques avec les parlementaires (pour la prise de notes aux séances) et n'ont dès lors pas pour mission d'assurer un appui permanent aux députés.

2 PROCÉDURE D'ÉLABORATION DU DÉCRET

Le Bureau du Grand Conseil a reçu pour mission de rédiger le projet de décret du fait qu'il touche à l'organisation interne du législatif.

Le présent projet de décret a été adopté par le Bureau du Grand Conseil le 3 avril 2008. Celui-ci a été secondé par le Secrétariat général du Grand Conseil et a bénéficié du soutien des services de l'administration, cela en application de l'art. 29 LGC.

Le Conseil d'Etat a été consulté pour qu'il donne son point de vue au sujet de la généralisation des commissions thématiques, dès l'adoption du décret par le Bureau. En annexe figure la prise de position du Conseil d'Etat.

Le Bureau a débattu des documents portés à sa connaissance et s'est basé sur des éléments objectifs pour fonder sa proposition de systématiser les commissions thématiques. Il a notamment apprécié la possibilité de tenir compte des thèmes que le Conseil d'Etat a développés dans son programme de législature 2007-2012, adopté en novembre 2007, pour déterminer l'organisation des commissions thématiques. Le Bureau a ainsi examiné les 28 mesures présentées dans le programme de législature et regroupées par grands domaines d'activité (sept thématiques). Il a ensuite évalué les charges de travail liées (en fonction de la planification des éléments constituant les mesures du programme de législature) pour prendre des décisions pertinentes dans le cadre de l'élaboration du projet de décret à soumettre au Grand Conseil. A titre d'exemple, les discussions ont laissé apparaître que les thèmes de la justice, de la sécurité, de l'énergie et de la fiscalité sont appelés à revenir régulièrement devant le Grand Conseil au cours de cette législature.

Les documents sur la base desquels le Bureau a décidé du nombre de commissions thématiques et de leurs attributions sont annexés au présent exposé des motifs. Il s'agit de :

- une simulation de l'attribution de tous les objets pour lesquels le Bureau a désigné une commission, entre juillet 2006 et février 2008 ;
- une statistique du nombre d'objets attribué à chaque commission ;
- une statistique du SCRIS, servant, sur la base du nombre de commissions et du nombre de membres par commission, à déterminer le plus équitablement possible la représentation des groupes politiques au sein des commissions thématiques.

3 NOMBRE DE COMMISSIONS THEMATIQUES

Le Bureau du Grand Conseil a attaché une importance particulière à l'élaboration d'une liste crédible et adéquate de commissions thématiques. Il a procédé, entre autres, par comparaisons avec les échelons fédéral et cantonaux connaissant déjà les commissions thématiques.

Actuellement, le Parlement fédéral et plusieurs cantons fonctionnent avec des commissions thématiques pour traiter les objets parlementaires :

1. Le Parlement fédéral compte 10 commissions thématiques (dites " permanentes "), 2 commissions de contrôle (gestion et finances), 4 " autres commissions " (grâces, réhabilitation, rédaction et commission judiciaire, ainsi qu'un contrôle parlementaire de l'administration (qui reçoit des mandats, en général de la Commission de gestion) ;
2. Le Parlement du Canton de Zurich compte 12 commissions thématiques (pour les parlements cantonaux, on mentionne le nombre de commissions thématiques en sus des deux commissions de gestion et des finances) et 3 commissions spéciales ;
3. Le Parlement du Canton des Grisons compte 7 commissions thématiques ;
4. Le Parlement du Canton d'Argovie compte 6 commissions thématiques permanentes et deux commissions non permanentes ;
5. Le Parlement du Canton de Bâle-Ville compte 7 commissions thématiques, 4 commissions permanentes avec des missions spécifiques, 2 commissions non permanentes ; par ailleurs ses membres participent à des commissions interparlementaires (5 commissions de contrôle, 1 de coordination), à des commissions d'accompagnement pour des objets ou des domaines spécifiques (" Begleitkommissionen ", par ex. sur la convention HarmoS) ou peuvent être délégués dans des commissions administratives (avec des membres du gouvernement, de l'administration, entre autres) ;
6. Le Parlement du Canton du Tessin compte 11 commissions thématiques (dénommées permanentes ou spéciales) ;
7. Le Parlement du Canton de Fribourg compte 6 commissions thématiques (dénommées permanentes ou spécialisées) ;
8. Le Parlement du Canton de Neuchâtel compte 4 commissions thématiques (dénommées permanentes), ainsi qu'un certain nombre de commissions dénommées spéciales (mais examinant des thématiques spécifiques, par ex. santé, Europe, transports, agriculture, etc.) ;
9. Le Parlement du Canton de Genève compte 22 commissions thématiques, 2 commissions ad hoc et une sous-commission des affaires extérieures ;
10. Le Parlement du Canton du Valais compte 8 commissions thématiques, ainsi qu'un certain nombre de commissions spéciales (actuellement 8, elles examinent des objets spécifiques).

Ces exemples attestent d'une évolution commune, propre aux cantons d'une certaine taille, dans le sens d'une structuration des moyens d'action des parlements.

La liste imaginée par l'Extracomopar à l'époque du projet de révision de la loi sur le Grand Conseil comprenait, quant à elle, 14 commissions thématiques, en plus des deux commissions de surveillance (gestion et finances).

3.1 Situation actuelle

Comme indiqué auparavant, le Grand Conseil de la législature 2007-2012 a, lors de la séance constitutive du 26 juin 2007, décidé de transformer les anciennes commissions permanentes et spécialisées en commissions thématiques, de sorte qu'à l'heure actuelle le Parlement fonctionne avec les commissions thématiques suivantes :

1. Systèmes d'information
2. Affaires extérieures
3. Pétitions
4. Grâces
5. Affaires judiciaires
6. Politique familiale
7. Santé publique
8. Modernisation du Parlement

Cette situation implique pour le Bureau du Grand Conseil de procéder à l'attribution des objets selon une méthode qui tient compte de l'existence des commissions de surveillance et thématiques, mais aussi de la nécessité de recourir à des commissions " extraordinaires ". Ainsi, le Secrétariat général du Grand Conseil prépare une liste des commissions à nommer (nécessitant la participation du collège des secrétaires généraux des départements et de la Chancellerie), qui est distribuée à tous les membres du Bureau (lesquels la transmettent ensuite à tous les députés), une fois que les dates des séances des commissions ont pu être arrêtées entre tous les participants obligatoires (membres du Conseil d'Etat et auteurs des objets parlementaires, voire présidents des commissions de surveillance ou thématiques). Sur la base des réponses des députés, respectivement des groupes, les membres du Bureau, réunis en séance, attribuent les objets soit à une commission thématique ou de surveillance, soit à une commission extraordinaire ; dans ce dernier cas, ils fixent ensuite le nombre de membres de chaque commission, avant de passer à la nomination proprement dite, en se fondant sur les tableaux de répartition des commissaires et des présidences établis par le SCRIS (Service cantonal de recherche et d'information statistique).

Cette procédure s'avère lourde et compliquée non seulement pour les groupes, mais aussi, en termes de coordination pour le Secrétariat général, et de conciliation d'intérêts pour le Bureau. Elle pose en outre un certain nombre de problèmes aux groupes politiques, pour le choix du nombre de commissaires dans chaque commission extraordinaire (nombre de membres, disponibilités, arbitrages internes au sein des groupes) ; le Bureau estime qu'elle pourrait être grandement facilitée par une généralisation des commissions thématiques, au sein desquelles la répartition des groupes politiques aurait été préalablement négociée, sur la base d'un tableau statistique établi par le SCRIS.

3.2 Proposition pour la présente législature

Le Bureau du Grand Conseil propose de fixer le nombre des commissions thématiques en tenant compte des considérations et critères objectifs suivants :

- chaque député doit pouvoir siéger dans une commission thématique au moins ;
- le programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat, adopté en novembre 2007, a été minutieusement analysé avec l'aide de la Chancellerie afin d'évaluer au plus juste les changements de lois liés au programme de législature et le nombre d'objets parlementaires par thèmes, de manière à dessiner des tendances ainsi que la charge prévisible qui pèsera sur les différentes commissions thématiques, existantes ou à créer. A noter que de nouvelles commissions thématiques pourraient voir le jour lors de la prochaine législature en fonction des mesures que le Conseil d'Etat adoptera ;
- le Bureau conserve la faculté, instaurée par l'art. 64 LGC, d'attribuer des objets particuliers, relevant de thèmes spécifiques, à des commissions ad hoc (c'est-à-dire extraordinaires) ;
- la représentation des groupes au sein des commissions thématiques devra se faire en tenant compte de l'art. 59 LGC, qui précise qu'il est veillé à une représentation équilibrée des groupes ; le Bureau considère ainsi que les groupes numériquement faibles du Grand Conseil pourraient émettre des vœux quant à leur représentation, un compromis devant être trouvé ensuite entre l'ensemble des groupes politiques, au moment de la composition des commissions. Il conviendra, pour ce faire, de réunir les membres du Bureau et les présidents des groupes politiques ;
- la loi ne fixe pas un nombre minimum ou maximun de commissions thématiques. L'analyse faite par le Bureau le conduit à présenter ci-après un modèle avec 13 commissions thématiques. Par ailleurs, la loi autorise, à titre exceptionnel, le Grand Conseil à modifier la liste des commissions thématiques en cours de législature.

Se fondant sur les arguments qui précèdent, le Bureau est arrivé à la conclusion qu'il convient de proposer au Grand Conseil la généralisation des commissions thématiques sur la base de l'organisation suivante :

Commissions thématiques :

1.	Commission des systèmes d'information	15 membres
2.	Commission des affaires extérieures	15 membres
3.	Commission des pétitions	15 membres
4.	Commission des grâces	11 membres
5.	Commission de la justice et de la sécurité	15 membres
6.	Commission de la politique familiale et de la cohésion sociale	15 membres
7.	Commission de la santé	15 membres
8.	Commission de la formation	15 membres
9.	Commission des infrastructures et de la mobilité	15 membres
10.	Commission de l'environnement et des énergies	15 membres
11.	Commission des institutions et de l'administration	15 membres
12.	Commission de l'économie et de la fiscalité	15 membres
13.	Commission de la population et des droits politiques	15 membres

Nous rappelons que le Bureau du Grand Conseil et les autres commissions sont composés de la manière suivante :

Bureau du Grand Conseil	7 membres
Commission de gestion	15 membres
Commission des finances	15 membres
Commission de présentation	13 membres
(mais 9 députés et 4 experts)	
Commission de rédaction	2 membres
Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO	7 membres
Commission interparlementaire de contrôle du GYB	7 membres
Commission interparlementaire de contrôle (détention pénale)	3 membres

L'organisation proposée laisse donc apparaître 191 places au sein des commissions thématiques, auxquelles on peut ajouter les 65 places dévolues aux députés dans les autres commissions et délégations ou au sein du Bureau du Grand Conseil, soit un total général de 256 postes. La seule incompatibilité admise par le Bureau pour l'appartenance à une commission est limitée à la fonction de président-e du Grand Conseil.

4 AVANTAGES DE LA GENERALISATION DES COMMISSIONS THEMATIQUES

Le Bureau est convaincu que les avantages d'une généralisation des commissions thématiques l'emportent sur les inconvénients. A cet effet, il souligne les arguments suivants :

– La professionnalisation accrue des députés, voire la professionnalisation tout court, est une crainte ressentie par beaucoup. Quoi qu'il advienne, le Parlement de 2008 ne correspond plus, et de loin, au Parlement de 1997 ; la diminution du nombre de députés, le travail accru, la complexité des problèmes, l'interventionnisme beaucoup plus marqué des députés (aussi bien par rapport aux projets du gouvernement que par le nombre d'interventions déposées) sont des évolutions qui amèneront à une plus grande professionnalisation des élus du peuple. Conserver un système de commission extraordinaires dans le cadre de cette évolution risque, selon le Bureau, d'affaiblir le Parlement. Si l'on veut conserver, au niveau parlementaire, une chance de maîtriser les divers

domaines, il y a lieu de créer des commissions parlementaires fortes, face au Conseil d'Etat et à son administration.

- L'organisation du Parlement gagnera en clarté : toutes les commissions thématiques seront connues, leurs membres également. Ces commissions pourront traiter des projets dans la continuité et avec un souci de cohérence sur la durée.
- Le Parlement et chacun de ses membres y gagneront en termes d'organisation du temps et du travail. Sachant que certains objets prennent beaucoup moins de temps que prévu, alors que d'autres nécessitent des discussions beaucoup plus poussées, l'organisation en commissions thématiques permettrait de grouper l'examen de divers objets, d'établir des programmes de travail annuels ; ainsi l'agenda des députés sera plus simple à gérer, notamment afin de rendre compatibles activité professionnelle et activité politique.
- Quand bien même les partisans des commissions ad hoc s'en défendent, on constate aujourd'hui, de fait, une spécialisation des députés. Les groupes politiques délèguent souvent, au sein des commissions parlementaires, les mêmes personnes pour traiter, par exemple, d'école et de formation, d'industrie et d'économie, de fiscalité, de santé. Le Grand Conseil vaudois a d'ailleurs déjà fait un premier pas en désignant, lors des législatures précédentes, des commissions spécialisées (selon l'ancienne dénomination de la loi de 1998, par ex. affaires judiciaires, santé publique) et, depuis le 1er juillet 2007, 8 commissions thématiques ; leur activité est assumée par des députés et secrétaires qui ont acquis, avec le temps, une expérience utile dans le domaine. On observe par ailleurs que, au niveau des autres cantons ayant adopté le système des commissions thématiques ou au niveau fédéral, le risque de spécialisation à outrance des députés, qui ne s'occuperaient plus que de deux ou trois domaines, au détriment des autres et d'une vision globale nécessaire, ne s'est pas ou peu concrétisé. En outre, le système prévu permet à la majorité des députés d'avoir une place au sein de plus d'une commission thématique et réduit dès lors le risque de spécialisation outrancière.
- Afin d'éviter que l'on " fige " l'organisation du Grand Conseil dans un carcan trop rigide, le Grand Conseil a prévu que, si des circonstances exceptionnelles se présentent, des commissions dites "extraordinaires" puissent être désignées ; ces circonstances peuvent par exemple être de nature politique ou institutionnelle et le Bureau, plutôt que d'attribuer un objet spécifique à une commission thématique, déciderait alors de désigner une commission extraordinaire.
- Les secrétaires au service des commissions thématiques possèdent un profil professionnel leur permettant, au besoin, de fonctionner en qualité de " collaborateurs scientifiques " des commissions. De plus, ceux-ci sont en mesure d'assurer un traitement homogène des objets soumis aux commissions, ce qui n'est pas le cas actuellement, et veiller, en appui aux présidents des commissions, à une ligne de communication cohérente et fondée sur des bases communes.
- Les députés peuvent, conformément à l'article 59 al. 4 LGC, se faire remplacer par un collègue député, par exemple lorsque des intérêts régionaux ou locaux sont en jeu. Cette disposition vise à ne pas instaurer des membres suppléants nommés de manière durable, mais à privilégier la possibilité pour un commissaire de se faire librement remplacer dans une commission à laquelle il ne peut participer, bien qu'il en connaisse, à l'avance, le calendrier des séances. Cette souplesse permet en outre aux groupes politiques de s'organiser plus librement.
- Les commissions thématiques peuvent fixer leur calendrier de travail dès la rentrée parlementaire ; il incombera ensuite au Conseil d'Etat, et non aux députés, comme actuellement, de s'adapter au rythme de travail décidé par les commissions.
- Une séance de commission permettra, le cas échéant, d'examiner plusieurs objets " mineurs " en une seule fois, occasionnant ainsi moins de déplacements et donc moins de pertes de temps pour les députés (il arrive régulièrement que, pour des séances consacrées à la prise en considération d'une intervention parlementaire, la durée de la séance soit bien moindre que le temps de déplacement de la majorité des députés qui y prennent part).
- Un reproche souvent entendu tient au possible " auto-allumage " des commissions thématiques, qui

examineraient spontanément des objets, voire pratiqueraient une cogestion. Il est rappelé ici que, à teneur de l'art. 59 al. 1 LGC, " les commissions thématiques se voient attribuer en principe le traitement des exposés des motifs et rapports du Conseil d'Etat ainsi que les interventions parlementaires pour la prise en considération desquelles une commission doit être désignée. (…) " . Le Bureau veillera au respect de cette disposition.

– L'organisation du Parlement, mais aussi de son Secrétariat général sera modifiée en fonction des éléments mentionnés ci-dessus. Afin de permettre une harmonieuse transition, le soutien logistique des commissions thématiques sera clairement pensé et établi avant leur mise en œuvre ; à cet effet, le Bureau est d'avis que le Parlement doit bénéficier de l'appui durable de collaborateurs du Secrétariat général du Grand Conseil pour toute la phase parlementaire, plutôt que de l'assistance ponctuelle de collaborateurs de l'exécutif pour les seules notes de séance ; notre Parlement fonctionnera mieux et pourra également rééquilibrer les relations avec l'exécutif, cela dans l'intérêt des institutions.

En résumé, pour le Bureau du Grand Conseil, la pesée d'intérêts plaide clairement en faveur de la mise en œuvre généralisée des commissions thématiques : une telle modification aura pour avantage une meilleure organisation des commissions, un meilleur appui logistique leur sera fourni et la fixation des dates de séances selon un calendrier annuel permettra aux députés de rendre plus facilement compatibles leur activité professionnelle et leur activité parlementaire.

5 ANALYSE DE LA SITUATION UNE ANNEE AVANT LA FIN DE LA PRESENTE LEGISLATURE ; TRANSITION AVEC LA NOUVELLE LEGISLATURE

Le Bureau du Grand Conseil se propose de faire une appréciation de la situation dès mi-2011, soit 3 ans après la mise en œuvre de la généralisation des commissions thématiques. Cela permettra de faire un bilan sur la base du fonctionnement effectif des commissions thématiques et, le cas échéant, de procéder à des ajustements.

Par ailleurs, il proposera aussi, à ce moment, les modifications légales et réglementaires nécessaires pour la transition avec la nouvelle législature.

6 COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

6.1 Art. 1

Cette disposition fixe le cadre général, soit l'organisation en commissions thématiques, dans le prolongement de l'art. 166 de la LGC du 8 mai 2007, qui impose au Bureau de présenter un exposé des motifs et projet de décret sur ce sujet.

6.2 Art. 2

Cette disposition dresse la liste des commissions thématiques proposées par le Bureau et pour lesquelles l'exposé des motifs présente les raisons de leur choix.

Par souci de transparence, le Bureau détaille ci-dessous les domaines d'activité des différentes commissions thématiques.

1. Commission des systèmes d'information : développements informatiques, cyberadministration, protection des données ;
2. Commission des affaires extérieures : affaires extérieures et examen de divers objets au moment de la ratification des conventions ;
3. Commission des pétitions : pétitions ;
4. Commission des grâces : demandes de grâces ;
5. Commission de la justice et de la sécurité : ordre judiciaire (structure et dispositions de procédure), police, service pénitentiaire, protection civile et militaire, aide à la population, plans d'urgence ;
6. Commission de la politique familiale et de la cohésion sociale : politique sociale, petite enfance,

protection de la jeunesse, revenu d'insertion, égalité et parité, bourses ;
7. Commission de la santé : santé publique, EMS, problématique des assurances-maladie, hôpitaux ;
8. Commission de la formation : enseignement obligatoire et post- obligatoire, UNIL, HES, écoles professionnelles ;
9. Commission des infrastructures et de la mobilité : routes, rail, tunnels, métro, tram, bâtiments propres à l'administration et d'intérêt général, entretien de ces bâtiments, projets d'agglomération sous l'angle des transports ;
10. Commission de l'environnement et des énergies : environnement, risques et dangers naturels, politique énergétique, développement durable ;
11. Commission des institutions et de l'administration : relations Etat- communes, Eglises, culture, sport, modernisation du Parlement, organisation de l'administration ;
12. Commission de l'économie et de la fiscalité : économie, logement, tourisme, industrie, commerce, agriculture, pôles de développement, politique fiscale.
13. Commission de la population et des droits politiques : services à la population, immigration, droits politiques.

6.3 Art. 3

Le nombre de 15 membres par commission thématique a été adopté de manière uniforme, à l'exception de la Commission des grâces, constituée de 11 membres. Pour cette dernière commission, le Bureau considère que le nombre de 11 membres est plus en adéquation avec sa fonction, soit entendre les requérants en atténuant leur impression de se trouver à nouveau en face d'un tribunal.

Par ailleurs, il est rappelé que, en vertu de la loi en vigueur, il appartient au Bureau d'attribuer les objets aux commissions thématiques. Celui-ci, confronté à l'exercice sur la base des documents annexés, a déjà déterminé quelques règles d'attribution des objets, qui sont les suivantes :

1. Objets intercantonaux : pour la consultation sur un avant-projet de convention, l'objet sera attribué à la commission thématique concernée ; en revanche, l'examen de l'EMPD autorisant le Canton à ratifier la convention sera confié à la Commission des affaires extérieures : ainsi , la " commission thématique métier " est associée à l'élaboration de la convention (au stade où le Parlement peut en influencer le contenu) et la commission spécialisée en affaires intercantonales ou internationales se voit confier le dossier lorsqu'il s'agit de décider d'adhérer ou non au projet de convention déjà ratifié par le gouvernement.
2. Pour la prise en considération de motions ou postulats, ceux-ci seront d'abord attribués à la "commission thématique métier" et ensuite, quand le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sera disponible, éventuellement à la commission thématique " Justice et sécurité ", si des aspects juridiques importants prennent le dessus.
3. Les crédits d'étude seront attribués à la " commission thématique métier ", tandis que les crédits d'ouvrage le seront à la commission thématique des infrastructures et de la mobilité.
4. A teneur de la loi sur le Grand Conseil, la Commission des finances, tout comme la Commission de gestion, est une commission de surveillance ; leurs compétences sont définies aux art. 54 à 55, respectivement 56 à 58 LGC.
5. Le Bureau, après avoir attribué tous les objets renvoyés en commission de juillet 2006 à février 2008 aux commissions thématiques qu'il propose, est d'avis que, si les commissions thématiques avaient déjà existé, certains objets n'auraient peut-être pas été groupés de la même manière en un seul exposé des motifs et projet de loi ou de décret (avec des rapports sur des motions ou des postulats). La présence de tels " paquets " d'objets peut en tout cas compliquer la tâche du Bureau au moment des attributions.

7 CONSEQUENCES

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant, sous réserve des indications figurant sous point 5.

7.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Le présent projet a des conséquences financières constituées par l'augmentation de la masse salariale du Secrétariat général du Grand Conseil, correspondant à 2,5 ETP de secrétaires de commissions supplémentaires, pour faire face à la création de six nouvelles commissions thématiques (Formation et culture ; Infrastructure et mobilité ; Environnement et énergies ; Institutions et administration ; Economie et fiscalité ; Population et droits politiques ; ainsi que l'élargissement de l'actuelle Commission des affaires judiciaires aux questions de sécurité, soit six commissions et demie).

Le coût de ces ressources supplémentaires peut être évalué, pour 2,5 ETP, à 230'000 francs. Il comprend les coûts fixes liés aux salaires et aux assurances sociales correspondantes, ainsi qu'une évaluation des coûts relatifs au mobilier et matériel de bureau. Les locaux à disposition du Secrétariat général du Grand Conseil sont par ailleurs suffisants pour accueillir de nouveaux collaborateurs.

A ce stade, le Bureau relève que, si l'effectif du Secrétariat général du Grand Conseil est accru pour reprendre des missions accomplies pour l'heure par des collaborateurs de l'exécutif, il incombe, le cas échéant, au Conseil d'Etat de réduire, totalement ou partiellement, les effectifs de ses services, qui se voient dispensés de cette tâche. A cet effet, l'annexe sur le nombre d'heures de séances pour l'examen des objets attribués aux commissions de juillet 2006 à février 2008 permet une première évaluation de la charge de travail liée à la présence en séances (mais pas au travail d'organisation et de suivi des commissions, notamment la rédaction des notes de séances).

7.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Le passage, pour chaque commission, à 15 membres (à l'exception de la commission des grâces), laisse supposer une augmentation de la charge en paiement d'indemnités, qui sera toutefois compensée par des gains en efficience (notamment liés au groupement de plusieurs objets, examinés lors de la même séance).

7.4 Personnel

La généralisation des commissions thématiques selon la liste figurant plus haut nécessitera l'engagement de nouveaux secrétaires de commissions. Le Bureau du Grand Conseil évalue les renforts nécessaires à 2,5 ETP (chiffrés à 230'000 francs, selon point 7.2 ci-dessus) ; ceux-ci seront intégrés au projet de budget 2009. La création de ces postes aura pour effet de porter la section "Secrétariats des commissions" à 6,5 ETP en tout, pour l'ensemble des commissions figurant sous point 3.2 du présent exposé des motifs. Il y a lieu de préciser que la prise en charge du secrétariat des commissions par le Secrétariat général du Grand Conseil se traduira par un allégement correspondant du côté des services de l'Administration cantonale, lesquels n'auront plus à assumer le secrétariat et la logistique des séances de commissions.

7.5 Communes

Néant.

7.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

7.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le présent projet de décret tient compte, au titre de document utile à la détermination du nombre de commissions thématiques à créer, du programme de législature adopté par le Conseil d'Etat en novembre 2007.

7.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

7.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

7.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

7.11 Simplifications administratives

Les séances d'attribution des objets aux commissions par le Bureau du Grand Conseil seront facilitées. Par ailleurs, le suivi administratif des commissions sera entièrement pris en charge par le Secrétariat général du Grand Conseil, et non plus par les différents services de l'ACV, au cas par cas. Enfin, la généralisation des commissions thématiques permettra une meilleure planification des séances des commissions, fixées sur la base d'un calendrier annuel.

7.12 Autres

Néant.

8 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Bureau du Grand Conseil a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

d'adopter le projet de décret instaurant la généralisation des commissions thématiques prévues dans la Loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007.

PROJET DE DECRET

instaurant la généralisation des commissions thématiques prévues dans la Loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007

Le Grand Conseil du Canton de Vaud

vu le projet de décret présenté par le Bureau du Grand Conseil

décrète

Article premier – Généralisation des commissions thématiques

Le Grand Conseil instaure la généralisation des commissions thématiques, conformément à la loi sur le Grand Conseil adoptée le 8 mai 2007.

Art. 2 – Nombre

Le Grand Conseil nomme les commissions thématiques suivantes :

1. Commission des systèmes d'information
2. Commission des affaires extérieures
3. Commission des pétitions
4. Commission des grâces
5 Commission de la justice et de la sécurité
6. Commission de la politique familiale et de la cohésion sociale
7. Commission de la santé

8. Commission de la formation
9. Commission des infrastructures et de la mobilité
10. Commission de l'environnement et des énergies
11. Commission des institutions et de l'administration
12. Commission de l'économie et de la fiscalité
13. Commission de la population et des droits politiques

Art. 3 – Composition et attributions

Les commissions thématiques sont composées de quinze membres, à l'exception de la commission des grâces, qui en compte onze.

Elles examinent les objets que le Bureau du Grand Conseil décide de leur attribuer.

Art. 4 – Secrétariat des commissions

Afin d'assurer le fonctionnement des commissions thématiques, le Secrétariat général du Grand Conseil engage le personnel nécessaire.

Art. 5 – Exécution et mise en oeuvre du présent décret

Le Grand Conseil est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Bureau du Grand Conseil, à Lausanne, le 3 avril 2008.

La présidente : Anne Baehler Bech

Le secrétaire général : Olivier Rapin