

Motion François Brélaz et consorts proposant de définir clairement la notion de groupe politique dans la loi sur le Grand Conseil

Texte déposé

Lors des élections au Grand Conseil du 11 mars 2012 de nombreuses « petites » listes ont été déposées. L'obligation d'atteindre le quorum de 5% pour participer à la répartition des mandats a incité certains partis à se regrouper afin de ne présenter qu'une liste pour le Grand Conseil. D'autre part, selon l'article 32 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), il faut être au moins 5 députés pour former un groupe et, après les élections, cela peut amener à des marchandages afin de former un groupe, d'être représenté dans les commissions et de recevoir la subvention annuelle pour le secrétariat.

Par exemple, La Gauche n'a que 4 représentants élus. Or à un certain moment il y a eu des spéculations quant à savoir si le parti socialiste « prêterait » un député afin que La Gauche puisse former un groupe. Il a aussi été évoqué que les 4 élus d'extrême gauche puissent être intégrés au parti socialiste. Dans le district de Lausanne (Lausanne ville et sous-arrondissement de Romanel), il y avait une liste représentant 5 partis : PDC, PEV, PBD, UDF et Vert'libéraux. Ces partis ont fait campagne sous la dénomination d'Alliance du Centre et ont obtenu 3 sièges de députés. Or, deux d'entre eux sont intégrés au groupe Vert'libéral et un dans le groupe PDC. Dans le sous-arrondissement de Romanel un candidat partait seul en guerre sous l'égide de « parti de rien ». Or, s'il avait été élu, ce candidat aurait pu choisir le groupe avec lequel il allait siéger.

L'organisation actuelle permet donc des marchandages au moment de former les groupes politiques et il est hautement discutable que des personnes élues sur la même liste siègent dans des groupes différents.

D'autre part, dans le district Lavaux-Oron, le député élu de la liste Vert'libéraux, PDC, PBD est PDC. Or la première des viennent-ensuite est membre des Vert'libéraux. Si cette personne venait à passer députée et qu'elle siège avec les Vert'libéraux, le groupe Alliance du centre n'aurait plus que 4 députés et par conséquent perdrait son statut de groupe représenté dans les commissions de même que son droit à l'indemnité pour le secrétariat. Il faut également réfléchir s'il est souhaitable que des groupes se créent ou disparaissent en cours de législature, tout comme il n'est pas souhaitable que des membres d'un même parti politique siègent dans deux groupes différents.

Lors de l'élection du 11 mars 2012, certains « petits » partis avaient tous comme abréviation « Alliance du centre ». On peut se poser la question de savoir si les partis faisant campagne sous cette étiquette ne devraient pas obligatoirement former un groupe, même s'il y a plus de 5 députés d'un même parti. D'autre part le mot « centre » ne signifie pas grand chose, l'UDC même étant du centre !

Début avril 2012, afin de tenter d'y voir plus clair, le Secrétariat général du Grand Conseil s'est adressé à M. Jean-Luc Schwaar afin que le Service juridique et législatif (S JL) se prononce sur l'art. 32 LGC qui dit ceci :

Art. 32 Groupes politiques

¹ Un groupe parlementaire réunit les députés d'un même parti.

² Les députés qui ne sont membres d'aucun parti et les députés membres de partis différents, mais partageant les mêmes orientations politiques, peuvent également se constituer en groupes.

³ Un groupe doit comprendre au moins 5 membres.

La réponse du S JL du 17 avril 2012 ne contient malheureusement aucun avis clair et péremptoire. Des quatre pages de la réponse, je relève notamment que :

Lors de l'élaboration de la LGC, le rapporteur de la commission indique que malgré quelques heures à tenter de définir ce qu'est un groupe parlementaire, la commission a choisi une formulation qui « est exactement celle en vigueur aux Chambres fédérales ». Il n'est donc pas possible de déterminer la volonté du législateur cantonal sur ce point.

En effet, les alinéas 1 à 3 de la LGC sont exactement les mêmes que les trois premiers alinéas de l'article 61 de la loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002, excepté l'ajout, à l'alinéa 3, « du même Conseil » (dans la mesure où il y a le Conseil national et le Conseil des Etats).

- La notion de « mêmes orientations politiques » ne peut recevoir de réponse précise. Lors des débats au Conseil national, il a été relevé que cette notion était vague et que même au sein d'un groupe parlementaire, issu d'un même parti, l'identité d'orientation n'était pas toujours évidente.

Toujours selon le SJL, en référence à la législature précédente, un groupe politique peut se composer de personnes issues de milieux relativement divers, les une ayant quitté le parti pour lequel elles avaient été élues, les autres représentant des formations politiques de moindre importance et dont les programmes ne se rejoignent pas nécessairement.

- Le droit genevois impose la constitution de groupes composés de 7 députés élus sur une même liste. Le canton de Fribourg est très large puisque les membres du Grand Conseil peuvent librement former des groupes s'ils sont 5 au moins. Neuchâtel permet que deux ou plusieurs partis représentant ensemble 5 députés peuvent former un groupe. Le canton de Berne ne fait mention que du nombre de 5 députés pour former un groupe sans limiter sa constitution à l'appartenance à un même parti ou même courant politique.

La consultation des diverses législations cantonales démontre l'impossibilité de mettre à jour des critères utiles à la problématique soumise par le Secrétariat général du Grand Conseil au SJL.

En conclusion, dans la mesure où l'avis de droit du SJL n'apporte aucune réponse précise, voire définitive, l'article 32 LGC doit être retravaillé en vue d'apporter une réponse législative si possible à tous les cas d'espèce qui pourraient se présenter.

Il s'agit donc de réformer l'article 32 LGC, voire d'autres si nécessaire, en fonction des remarques ci-dessous :

- C'est lors du dépôt des listes que les partis doivent indiquer clairement dans quel groupe les députés élus siégeront. Si les arrangements pré-électorales sont acceptables, il faut bannir la cuisine et les calculs post-électorales.
- Dans le district d'Aigle l'Alliance du centre, le PDC, l'UDF, le PEV et le PVL, soit 5 partis, déposent une liste avec 3 candidats seulement, sous l'abréviation « Alliance du centre ». Un parti qui figure à l'en-tête d'une liste devrait avoir au moins un candidat.
- Comme déjà dit auparavant, si l' élu PDC de Lavaux-Oron arrête son mandat, il sera remplacé par une Vert'libérale. Or les 2 partis forment un groupe. En cas de vacance, il serait normal que la Vert'libérale rejoigne son groupe mais alors le groupe de l'Alliance du centre, formé actuellement de 4 PDC et 1 Riviera libre disparaît en tant que tel.
- Définir si les groupes constitués en début de législature le sont définitivement pour les 5 ans ou si de nouveaux calculs peuvent être faits lorsque un groupe de 5 députés en perd un ou si un groupe de 4 députés en gagne un, avec les incidences que cela comporte au niveau de la répartition des commissions et de l'indemnité de secrétariat.
- Les « prêts » de députés, comme par exemple le « prêt » d'un député socialiste au groupe « A gauche toute ! » en fin de la législature 2007-2012 sont à proscrire.
- Les transfuges d'un parti à un autre ne doivent permettre au parti « gagnant » de devenir un groupe s'il ne l'est pas auparavant.
- Etudier la possibilité de supprimer la notion de « mêmes orientations politiques ».

Lors de la séance de commission, je souhaite que tous les membres de celle-ci reçoivent un exemplaire de l'avis de droit du SJL du 17 avril 2012.

Demande le renvoi en commission.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 28 août 2012.

*(Signé) François Brélaz
et 21 cosignataires*

Développement

M. François Brélaz : — Après les élections du 3 mars 2012, il y a eu un certain flottement au sujet de la constitution des groupes du Grand Conseil. Par exemple, La Gauche s'est retrouvée avec quatre élus ne formant par conséquent plus un groupe selon l'article 32 de la loi sur le Grand Conseil (LGC). Il y a eu des spéculations sur le prêt éventuel d'un député socialiste, comme pour la fin de la législature précédente, voire la possibilité d'intégrer le Parti socialiste. Par ailleurs, lorsque plusieurs partis se présentent sur une même liste avec la même abréviation, généralement AdC (Alliance du centre), on peut se demander si les élus de ces partis ne devraient pas obligatoirement se retrouver dans le groupe politique correspondant à l'intitulé ou à l'abréviation de la liste. Et lorsque plusieurs partis se présentent sur une même liste, cela peut poser des problèmes a posteriori. Par exemple, dans l'arrondissement Lavaux-Oron, il y avait une liste Vert'libéraux-PBD-PDC. Le député élu est PDC et siège avec le groupe de l'Adc. Or, la première des viennent-ensuite est Vert'libérale. Si la place de député devenait vacante, siégerait-elle avec son propre parti, privant l'AdC de son statut de groupe ?

Après les élections, le Secrétariat du Grand Conseil a demandé un avis de droit au Service juridique et législatif (SJL). Toutefois, la réponse du SJL n'apporte aucun renseignement concret. La loi sur le Grand Conseil date de 2007. A l'époque, la commission aurait consacré plusieurs heures pour tenter de définir ce qu'est un groupe parlementaire, mais sans succès. Elle a donc repris la formulation en vigueur aux Chambres fédérales. Mais actuellement, l'article 32 LGC est insuffisant. Il faut le retravailler pour mieux cadrer la notion de groupe et éviter de se retrouver un jour devant la Cour constitutionnelle.

Dans son développement écrit, cosigné par au moins 20 députés, l'auteur demande le renvoi direct à une commission pour examen préalable.

La motion est renvoyée à l'examen d'une commission.