

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Guy-Philippe Bolay et consorts – La transparence démocratique nécessite des
procédures de consultation encadrées par des règles claires, stables et cohérentes**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie pour traiter de cet objet le vendredi 15 février 2019, à la Salle du Bulletin, Parlement cantonal, rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Valérie Schwaar, Roxanne Meyer Keller, Aliette Rey-Marion, Dominique-Ella Christin, de MM. Didier Lohri, Jean-Michel Dolivo, Jean-Marc Genton, Jean-Daniel Carrard, Raphaël Mahaim, Nicolas Suter, Pierre-André Romanens, Jérôme Christen, Philippe Ducommun, Grégory Devaud et de Guy-Philippe Bolay, motionnaire avec voix consultative, sous la présidence du soussigné Jean Tschopp, rapporteur.

Mme Nuria Gorrite (présidente du Conseil d'Etat et cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines, DIRH) était accompagnée de M. Vincent Grandjean (chancelier).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances, ce dont nous le remercions vivement.

2. DEMANDE ET POSITION DU MOTIONNAIRE

Les procédures de consultation instaurent un dialogue utile entre pouvoir exécutif et société civile. Elles permettent aux milieux concernés de s'associer à la définition des politiques publiques. La Constitution vaudoise reconnaît ce droit de consultation publique aux associations et partis politiques. Ce droit garantit la publication des projets les concernant, mais sans davantage de précision (art. 86-87 Cst-VD).

Aucune loi au sens formel, disposition de rang législative ou réglementaire ne définit les contours de cette procédure de consultation. Seule une directive du Conseil d'Etat (DRUIDE) prévoit qu'un département, s'il le souhaite, doit obtenir l'autorisation du gouvernement pour soumettre un projet à la consultation publique. En d'autres termes, une consultation publique n'est possible que si un département en prend l'initiative.

Le droit fédéral prévoit une loi sur la consultation (LCo) ainsi qu'une ordonnance sur la consultation (OCo). Ces règles imposent une consultation publique pour les modifications de loi ou de la Constitution. La Chancellerie fédérale dresse une liste des organisations consultées.

Le motionnaire demande que les procédures de consultations initiées par l'Etat de Vaud soient définies de manière contraignante pour assurer un dialogue continu et transparent entre autorités exécutives et société civile. À ses yeux, le siège de la matière pourrait figurer dans la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) ou dans la loi sur l'information (LInfo). Les modifications constitutionnelles ou législatives et les changements de décrets contenant des règles générales et

abstraites devraient faire obligatoirement l'objet d'une consultation publique. Les modifications réglementaires seraient soumises à cette procédure uniquement si elles revêtaient une grande importance politique, financière, économique, écologique, sociale ou culturelle. Les délais devraient laisser suffisamment de temps aux milieux intéressés pour se prononcer en connaissance de cause. Enfin, pour des motifs pratiques, ces règles pourraient faire l'objet d'exceptions, à condition qu'elles soient définies avec suffisamment de clarté et de précision.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La présidente du Conseil d'Etat reconnaît que la situation actuelle est perfectible. La procédure de consultation actuelle laisse une large appréciation aux départements qui l'appliquent à géométrie variable. Le Conseil d'Etat autorise un département à initier une procédure de consultation, sans fixer les règles applicables. La loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) pourrait être complétée en fixant les principes et droits garantis aux milieux consultés lors de la procédure de consultation. Ces règles seraient ensuite détaillées par voie réglementaire. Les cantons de Fribourg et Berne ont suivi cette voie.

Le chancelier relève que la numérisation permettra par ailleurs d'entrevoir dans un avenir proche une évolution des modalités de consultation.

4. DISCUSSION GENERALE

Une députée pose la question des consultations fédérales dans lesquelles le Conseil d'Etat vaudois prend la liberté de consulter les partenaires régionaux. Elle est favorable à ce que ce type de consultation soit aussi mieux encadré. Le motionnaire est ouvert à ce que le nouveau cadre légal attendu couvre ces consultations de lois fédérales effectuées par l'intermédiaire du Conseil d'Etat.

Plusieurs autres députés saluent cette motion. Un membre de la commission y voit une cohérence avec une société de plus en plus participative. Un autre député appelle de ses vœux l'harmonisation d'une pratique trop divergente en matière de consultation. Un troisième député relève que la modification de loi attendue reflète un besoin de transparence et d'égalité de traitement.

Enfin, le motionnaire est favorable à l'option envisagée par le Conseil d'Etat consistant à fixer les principes généraux et garanties demandées dans une loi cantonale préexistante et d'en détailler les modalités dans un règlement d'application.

5. VOTES

Recommandation de la commission

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération la motion et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 16 mai 2019

Le rapporteur :
(signé) *Jean Tschopp*