

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

Initiative Stéphane Masson et consorts – Révision partielle de la loi sur le Grand Conseil (LGC) du 8 mai 2007 : modification de l'article 136 alinéa 2 traitant de la procédure relative au dépôt d'une résolution

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 24 janvier 2020 au Parlement cantonal (rue Cité-Devant 13) à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Dominique-Ella Christin, Aliette Rey-Marion, Sarah Neumann, Nathalie Jaccard (remplaçant Raphaël Mahaim), de MM. Stéphane Masson (remplaçant Nicolas Suter), Jean-Daniel Carrard, Grégory Devaud, Jean-Marc Genton, Jérôme Christen, Philippe Ducommun, Alexandre Démétriadès, Didier Lohri, sous la présidence de Jean Tschopp. Etaient excusés MM. Yvan Luccarini, Nicolas Suter, Raphaël Mahaim et Pierre-André Romanens.

Participaient également à cette séance Mme Nuria Gorrite, présidente du CE, et M. Igor Santucci, secrétaire général SGC.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la CIDROPOL, a tenu les notes de séance.

2. POSITION DE L'INITIANT

L'initiant précise que sa démarche se veut apolitique : chaque parti a déposé des résolutions et a demandé leur inscription à l'ordre du jour le jour même. C'est donc sur la question procédurale qu'il propose de se pencher sur cette initiative qui propose de modifier l'art. 136 LGC, lequel appelle-t-il précise que la résolution est « *une déclaration ou un vœu [...] en relation avec un objet traité ou avec l'actualité et n'a pas d'effet contraignant pour son destinataire.* » A l'alinéa 2, l'art. 136 LGC précisant que la résolution « *est portée à l'ordre du jour et mise en discussion avant d'être soumise au vote.* »

Vu l'art. 84 LGC qui permet la modification de l'ordre du jour (OJ), il est possible de proposer séance tenante au Grand Conseil de débattre d'une résolution. Une possibilité par laquelle il s'est senti parfois bousculé voire pris en otage entre des bonnes idées, signaux et le fait de ne pas être préparé. Ce d'autant plus que l'art. 84, al. 3 permet à tout député moyennant le soutien de vingt autres députés d'introduire dans l'ordre du jour une déclaration personnelle. Certes il ne s'agit pas d'une résolution mais cela permet de s'exprimer à chaud. Il précise que cette initiative ne vise pas à réduire les droits institutionnels des députés, mais à s'assurer le temps de la réflexion.

Il propose dès lors par cette initiative de modifier l'art. 136, al. 2 LGC en précisant que la résolution est portée à l'ordre du jour « *lors d'une prochaine séance.* »

3. POSITION DU BUREAU DU GRAND CONSEIL

Selon le secrétaire général SGC, l'examen de l'ensemble des résolutions depuis 2016 laisse apparaître que 40 résolutions ont été traitées (la réponse émanant dans la majorité des cas du CE), parmi lesquelles 10 ont fait l'objet d'une modification de l'ordre du jour pour être débattue le jour même. Par ailleurs 18 résolutions sont en attente de réponse du CE et n'ont pas nécessité de modification de l'OJ. Donc depuis 2016 on relève 58 résolutions, dont 10 qui ont induit une modification de l'ordre du jour.

Au sein du Bureau, les principaux arguments exprimés lors de la discussion sont les suivants :

- de nombreuses contraintes caractérisent l'établissement de l'OJ du GC : outre les absences annoncées, les informations remontant des commissions, l'établissement de l'OJ se situe à la croisée d'intérêts divers et nécessite de trouver un équilibre. Dans ces conditions, quand une résolution surgit à la dernière seconde et bouscule l'OJ, inmanquablement cela bouscule cet équilibre. La présidence établit dans ces cas un contact avec le dépositaire et lui propose de garantir le traitement de la résolution en ouverture de la séance suivante, une solution qui repose sur l'adhésion volontaire des personnes concernées. Il cite des exemples concrets.
- L'actualité médiatique doit-elle conditionner l'OJ du GC ? Le rôle du GC est-il de coller à cette actualité ?
- Une résolution qui induit une modification de l'OJ nécessite un vote souverain du plénum. Une résolution n'est jamais traitée par simple décision du dépositaire ou du président, mais nécessite un vote de l'assemblée. Un mécanisme transparent et assumé par le Grand Conseil, étant entendu que l'objet n'a en règle générale pas été débattu au sein des groupes.

Le Bureau suggère une piste de compromis consistant à se diriger vers une prise en considération partielle de l'initiative en introduisant une réserve, qui pourrait être rédigée de la manière suivante : la résolution *« est portée à l'ordre du jour lors d'une prochaine séance, sauf décision contraire prise à la majorité des trois quart des députés présents, et mise en discussion avant d'être soumise au vote. »* En analogie avec les demandes de deuxième et troisième débats immédiats.

Ce qui viendrait à adopter le principe du traitement lors d'une prochaine séance tout en laissant la porte ouverte dans les cas considérés comme urgents par le Grand Conseil.

4. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La présidente du Conseil d'Etat indique que pour le gouvernement, la question de l'ordre du jour n'est pas anodine en démocratie : d'une part, pour des raisons de *transparence* des débats parlementaire ; par ailleurs, la question organisationnelle n'est pas à négliger : la question de la *disponibilité* des chefs de départements concernés peut avoir de l'incidence sur le traitement d'objets considérés comme prioritaires. De même, pour les députées et députés, vu l'organisation des groupes politiques, cela peut rendre plus difficile le débat parlementaire.

Elle note qu'il y a une pratique visant à mettre le traitement des résolutions après des objets tels que l'octroi de crédits, les modifications légales ou les décisions budgétaires. Précisant que cela n'a pas toujours été possible, alors que nombre de résolutions sont en lien avec la politique fédérale. Aussi le CE est favorable à ce que le GC réfléchisse à cette question.

5. DISCUSSION GÉNÉRALE

Il est rapidement indiqué par de nombreux députés qu'ils ont une certaine sympathie envers l'initiative, qu'ils adhèrent aux préoccupations et aux propositions du Bureau et qu'ils pourraient la soutenir sous réserve de deux éléments évoqués dans la discussion :

- Le fait de solliciter la majorité des trois quart en cas de volonté de traitement immédiat.
- Le fait de préciser que la résolution serait portée à l'ordre du jour **de la** prochaine séance, et non **d'une** prochaine séance

Plusieurs réflexions ont également été évoquées sur différents points :

- La volonté de ne pas limiter les droits des députés.
- La question d'un réel lien entre la résolution et l'actualité.
- La nécessité, pour les députés, de pouvoir se préparer, seuls ou en groupe, à un débat sur une résolution.
- Le fait que la résolution « urgente » porte fréquemment sur des éléments de politique fédérale.
- La nécessité de garantir une stabilité de l'ordre du jour.
- Les possibilités de « rassembler » autour d'un sujet par un échange entre les différents groupes et, donc, de garantir une large majorité de soutien au débat sur une résolution.
- La crainte d'avoir « un débat avant le débat » lors du dépôt de la résolution et avant un vote, potentiellement à la majorité des trois quarts.
- Le fait que les résolutions résident, de toute manière, en un vœu ne sollicitant par de décision immédiate du parlement ou du gouvernement.

Il est donc proposé de valider une prise en considération partielle de l'initiative en introduisant les deux éléments précités et portant sur la volonté de reporter le débat à la prochaine séance du Grand Conseil tout en donnant la possibilité d'un traitement immédiat conditionné à l'acceptation de cette exception par la majorité des trois quarts du plénum.

6. VOTE

Vu les deux propositions de prises en considération partielle (d'une part, la précision « *lors de la prochaine séance* » et, d'autre part, l'ajout « *sauf décision contraire prise à la majorité des trois quart des députés présents* »), les votes sont effectués en deux temps : d'abord les propositions de prise en considération partielle, puis l'opposition entre prise en considération de l'initiative (partielle ou non) et la recommandation de la classer.

Formulation de la prise en considération partielle

Par dix voix pour, trois voix contre en aucune abstention, la commission est favorable à introduire la rédaction « lors de la prochaine séance » en lieu et place de « ~~lors d'une~~ prochaine séance » dans le cadre d'une prise en considération partielle de l'initiative.

Par huit voix pour, cinq voix contre en aucunes abstentions, la commission est favorable à introduire la rédaction « sauf décision contraire prise à la majorité des trois quart des députés présents » dans le cadre d'une prise en considération partielle de l'initiative.

La recommandation d'une prise en considération partielle porte dès lors sur la rédaction suivante de l'art. 136, al. 2 LGC (en évidence amendements à la proposition de l'initiant) :

²Elle est portée à l'ordre du jour lors ~~d'une~~ de la prochaine séance, sauf décision contraire prise à la majorité des trois quart des députés présents, et mise en discussion avant d'être soumise au vote.

Vote de recommandation

Par dix voix pour une prise en considération partielle, deux voix pour le classement de l'initiative Stéphane Masson, et une abstention, la commission recommande au Grand Conseil une prise en considération partielle de l'initiative.

Jean Tschopp annonce un rapport de minorité

Aigle, le 22 février 2021

*Le rapporteur de majorité :
(Signé) Grégory Devaud*