

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

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 24 janvier 2020 de 09h30 à 11h30 au Parlement cantonal (rue Cité-Devant 13) à Lausanne. La minorité de la commission est composée de MM. Jérôme Christen, Didier Lohri et du soussigné, Jean Tschopp, rapporteur de minorité. Elle remercie Monsieur Jérôme Marcel, Secrétaire de commission, pour la qualité de ses notes de séance.

2. DEMANDE DE L'INITIANT

L'initiant dénonce les possibilités de modification d'ordre du jour du Grand Conseil séance tenante pour débattre d'une résolution en raison d'un fait d'actualité. Cette situation présente l'inconvénient selon lui de débattre et de voter sur une demande sans avoir eu le temps suffisant pour s'y pencher d'assez près. L'initiant demande de modifier la loi sur le Grand Conseil pour indiquer que le dépôt d'une résolution soit porté à l'ordre du jour « lors d'une prochaine séance » (projet de nouvel article 136 al. 2 LGC). Il ajoute que les interventions personnelles restent possibles (art. 84 al. 3 LGC).

3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE

3.1 La résolution permet au Parlement d'être réactif

Parmi les outils à disposition du pouvoir législatif, la résolution est le seul qui permette une réaction rapide débouchant sur un vote du Parlement. Les questions orales ne sont prévues qu'une fois par mois et doivent être déposées une semaine à l'avance (art. 112 LGC). Par ailleurs, l'intervention personnelle n'engage que son auteur (art. 84 al. 3 LGC). Quoi qu'il en soit, les questions orales et la déclaration personnelle n'occasionnent ni débat, ni vote du Parlement. Le Parlement n'a pas intérêt à affaiblir le seul outil qui lui permet un vote rapide moyennant un débat démocratique et contradictoire. Introduire des majorités qualifiées très élevées de trois quarts du Grand Conseil pour être en droit de modifier l'ordre du jour et de traiter une résolution revient dans la plupart des cas à empêcher le Parlement de se prononcer en temps utile. Dans le doute, les députés auront des réticences à modifier un ordre du jour. Cette exigence de majorité qualifiée présente aussi l'inconvénient de générer un débat avant le débat pour savoir si une modification de l'ordre du jour se justifie.

Certaines situations d'urgence comme la dénonciation d'un dysfonctionnement au sein de l'appareil étatique, la volonté de préserver des emplois et d'éviter une délocalisation en cas de licenciements collectifs, l'urgence sanitaire ou économique provoquée par une pandémie (coronavirus, par exemple) justifient la prise de décisions rapides. Formellement, la résolution n'est ni plus ni moins qu'un vœu du Parlement. Mais pratiquement, un vote du Grand Conseil peut être un moyen de pression utile et un signal politique qui pèsera de tout son poids pour contribuer à dénouer une situation délicate.

En tout état de cause, la résolution doit être préservée dans sa teneur actuelle pour ne pas restreindre la réactivité du Grand Conseil quand elle s'avère nécessaire.

3.2 La résolution permet au Parlement d'exercer son pouvoir de contrôle

Dans toute la mesure du possible, le Parlement doit avoir la maîtrise de son ordre du jour. Fixer des règles trop exigeantes (majorité qualifiée des trois quarts) pour avoir le droit de traiter d'une question urgente affaiblit son pouvoir de contrôle de l'action gouvernementale. L'équilibre des pouvoirs justifie de préserver les prérogatives de contrôle du Parlement de l'action de l'exécutif.

3.3 Peu de résolutions traitées au moment de leur dépôt

Parmi les 58 résolutions déposées entre 2016 et 2018, seules 10 ont conduit à une modification de l'ordre du jour (statistiques fournies par le Secrétariat général du Grand Conseil). En moyenne, 2 à 3 résolutions par an ont occasionné une modification de l'ordre du jour. En d'autres termes, les résolutions n'ont qu'une incidence extrêmement marginale sur le volume de travail du Parlement.

Tout un chacun est sensible à l'efficacité des travaux parlementaires et aux moyens à mobiliser à cet effet. En février 2020, la Commission thématique des institutions et des droits politiques a accepté un mandat du Bureau du Grand Conseil de révision de la loi sur le Grand Conseil (LGC) dans l'objectif d'augmenter l'efficacité et les moyens du Parlement. Ces propositions de révisions seront ensuite débattues en plénum.

Aux yeux des commissaires de minorité, les mesures susceptibles de fluidifier les travaux du Grand Conseil doivent procéder d'une vision d'ensemble des procédures parlementaires. Il convient d'identifier les instruments les plus à même de déployer des effets. Non seulement la limitation des possibilités de modifier l'ordre du jour du Grand Conseil pour traiter d'une résolution affaiblit les prérogatives du Parlement, mais cette façon de faire n'a qu'une influence très marginale sur le volume de travail du Grand Conseil. Dans ces conditions, il convient d'écarter cette demande.

4. CONCLUSION

Attachée aux droits du Parlement et à ses prérogatives lui permettant une réaction rapide quand les circonstances le justifient, la minorité de la commission recommande au Grand Conseil le classement de la présente initiative.

Lausanne, le 4 mai 2020

*Le rapporteur de minorité :
(Signé) Jean Tschopp*