

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
Modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)

et

RAPPORT de la Commission thématique des institutions et des droits politiques chargée de la mise en œuvre de la Motion Jean Tschopp et consorts au nom de la CIDROPOL – Congé maternité et paternité dans la Loi sur le Grand Conseil pour les membres du Grand Conseil (19_MOT_122)

1. CONSIDERATIONS GENERALES

1.1 Motion Jean Tschopp, au nom du Commission thématique des institutions et des droits politiques (CIDROPOL)

La « *Motion Jean Tschopp et consorts au nom de la CIDROPOL – Congé maternité et paternité dans la Loi sur le Grand Conseil pour les membres du Grand Conseil* » a été déposée le 17 décembre 2019. Elle propose d'introduire dans la Loi sur le Grand Conseil (LGC) une base légale reconnaissant aux député.e.s le droit à un congé maternité et paternité sous forme d'indemnités pour les séances plénières.

Le droit à un congé maternité et paternité reconnaît le rôle des parents dans l'accueil, la prise en charge et l'éducation de leurs enfants. Ce droit est essentiel et doit figurer dans la loi pour ne souffrir aucune ambiguïté. La très grande majorité des membres du Grand Conseil exerce une activité professionnelle à laquelle s'ajoute leur mandat de député. Il importe qu'il y ait une cohérence entre le droit à un congé maternité et paternité lié à leur statut de salarié ou d'indépendant et ce même droit découlant de leur mandat de député. La maternité ou la paternité est une chance. Elle ne doit pas être ni un frein, ni une complication pour des candidats à une élection au Grand Conseil ou dans la poursuite d'un mandat de député.

1.2 Prise en considération de la motion par le Grand Conseil

Dans sa séance du 7 janvier 2020, le Grand Conseil acceptait par 75 voix contre 54 et 2 abstentions la prise en considération immédiate de la motion Jean Tschopp, au nom du Commission thématique des institutions et des droits politiques (CIDROPOL), ainsi que son renvoi à une commission parlementaire.

Le Bureau du Grand Conseil a par la suite chargé la CIDROPOL de la mise en œuvre de cette motion, laquelle, en vertu de l'article 126a LGC, est investie de la mission de rédiger un exposé des motifs et projet de loi qui mette en œuvre de cette motion.

1.3 Modifications légales proposées

La motion prise en considération par le Grand Conseil a pour objectif d'« *intégrer dans la Loi sur le Grand Conseil (LGC) une base légale reconnaissant aux membres du Grand Conseil le droit à un congé maternité et paternité sous forme d'indemnités pour les séances plénières.* »

Actuellement, le décret fixant le montant des indemnités des membres du Grand Conseil pour la législature 2017-2022, prévoit à son article 4, al. 1, litt. b que « *les indemnités des séances plénières sont dues aux députés lors d'absence pour [...] maternité [...] pour une durée [...] égale aux congés offerts au personnel de l'Etat de Vaud, pour les cas de maternité et de congé d'adoption.* »

A l'unanimité, la CIDROPOL est d'avis que l'indemnisation des député.e.s lors d'absence liées à une naissance doit continuer à se faire en renvoyant au régime de la LPers. Le renvoi au régime de la LPers permet en effet non seulement une indemnisation analogue à celle des collaborateurs de l'Etat de Vaud, mais également de s'adapter aux évolutions du droit cantonal en la matière.

Pour mémoire, la LPers prévoit à son article 35 que le service accorde aux collaborateurs de l'Etat de Vaud un congé de maternité de quatre mois, un congé d'allaitement d'un mois qui suit le congé de maternité et un congé de paternité de cinq jours ouvrables. Il convient de rappeler que le congé paternité est appelé à être allongé : la Commission thématique de la politique familiale propose en effet à l'unanimité d'introduire un congé de paternité de vingt jours ouvrables, dans son rapport concernant l'examen de l'*EMPL modifiant l'article 35 al. 1 lit. c de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud - Allongement de la durée du congé de paternité (tiré à part n°175)*. Et ce indépendamment du projet de loi fédérale soumis à votation populaire le 27 septembre 2020.

Dans l'application par analogie du régime dont bénéficie le personnel de l'Etat, il s'agit bien entendu de procéder à certains ajustements relevant de la différence entre collaborateurs de l'Etat et mandat de député.e.s. La discussion met en exergue le calcul pro rata temporis du nombre de séances plénières donnant droit à une indemnité sur la base d'un emploi du temps de 0,2 ETP, et la possibilité d'indemniser un nombre de séances découlant de ce calcul si le droit ouvert intervient à un moment où Grand Conseil ne siège pas. Le Bureau du Grand Conseil veillera à une mise en œuvre bienveillante, dans le cadre des compétences que lui accordent les articles 17 et 20 du Règlement de la LGC.

Dans ses discussions, la CIDROPOL confirme également que l'indemnisation en cas de maternité ou de paternité n'est due que pour les séances plénières, à l'exclusion des séances de commissions, y compris des commissions au sein desquelles les remplacements ne sont pas autorisés ; en cette matière, il appartient aux groupes politiques de s'organiser.

Il convient de signaler que l'option de s'inspirer du droit fédéral a été étudiée mais n'a pas été retenue¹. Il serait en effet surprenant que les député.e.s dépendent d'un régime différent de celui des collaborateurs de l'Etat, lequel régime est d'ailleurs de sa compétence. Par ailleurs, sur la forme il s'agit de bases légales qui régissent les contrats de droit privé, auxquelles il ne serait pas possible de renvoyer ; il faudrait dès lors dans cette approche préciser dans la loi le nombre de séances à indemniser et cela exclurait de fait une adaptation automatique aux évolutions dans ce domaine.

2. PROPOSITION DE LA CIDROPOL

Vu les considérations ci-dessus, la CIDROPOL propose au Grand Conseil l'adoption d'un projet de loi mettant en œuvre la motion Jean Tschopp, au nom de la CIDROPOL.

2.1 Commentaire sur le projet de loi modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)

Art. 18 Indemnités pour les séances du Grand Conseil

Le siège de la matière pour introduire une base légale se trouve à l'article 18 de la LGC « Indemnités pour les séances du Grand Conseil. »

¹ Art. 329f du Code des obligations pour le congé maternité, respectivement Loi sur les allocations pour perte de gain pour le congé paternité

La CIDROPOL propose d'y ajouter un nouvel alinéa 4 renvoyant aux conditions offertes au personnel de l'Etat de Vaud en matière de congé maternité, allaitement et paternité, lesquelles conditions sont définies dans la Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud du 12 novembre 2001 (LPers) et son règlement d'application :

Art. 18 Indemnités pour les séances du Grand Conseil

¹ L'indemnité de présence est fixée par séance.

² Lorsque, trente minutes après l'heure de convocation d'une séance, le quorum n'est pas atteint, la séance est renvoyée. Les indemnités de présence et de déplacement sont dues aux députés présents.

³ Le règlement précise les cas où l'indemnité est supprimée ou réduite en raison de l'absence du député.

⁴ Les indemnités des séances plénières sont dues aux députés lors d'absence pour maternité ou paternité, pour une durée et aux conditions égales aux congés offerts au personnel de l'Etat de Vaud soumis à la loi sur le personnel.

3. CONSULTATION

3.1 Conseil d'Etat

En vertu de l'art. 126a LGC, la commission en charge de présenter un rapport et un projet de loi ou de décret est tenue de consulter d'office le Conseil d'Etat. Celui-ci remet son avis dans un délai de deux mois au moins. L'avis du Conseil d'Etat est transmis au Grand Conseil et figure de ce fait en annexe.

En substance, le Conseil d'Etat salue le projet de modification et se rallie à l'option visant à ce que les député.e.s bénéficient par analogie du régime applicable au personnel de l'Etat de Vaud soumis à la LPers.

La commission a pris en considération la proposition de précision du texte de l'alinéa 4 (ajouter « soumis à la loi sur le personnel »), ainsi que les corrections de plume suggérées dans le projet de loi.

Concernant la proposition d'utiliser une formulation inclusive dans cet alinéa (« membre du Grand Conseil » plutôt que « député »), force est de constater que l'expression de « député » est omniprésente dans la loi, y compris dans l'article modifié, et qu'il serait dès lors plus opportun à l'occasion d'une révision partielle de la LGC d'intégrer dans l'ensemble de la loi une formulation inclusive. Etant par ailleurs rappelé que la LGC à son art. 2, al. 1 précise que « toute désignation de personne, de statut ou de fonction dans la présente loi vise indifféremment un homme ou une femme. »

Concernant les éventuels ajustements liés à la différence entre le mandat de député.e et le statut de collaborateur.ice, la commission estime que cela doit cas échéant faire l'objet de précisions dans le décret fixant le montant des indemnités des membres du Grand Conseil, voire simplement relever de décisions au cas par cas du Bureau du Grand Conseil.

4. RAPPORT DE LA CIDROPOL SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA MOTION

4.1 Motion Jean Tschopp et consorts au nom de la CIDROPOL – Congé maternité et paternité dans la Loi sur le Grand Conseil pour les membres du Grand Conseil (19_MOT_122)

Parallèlement à la recommandation de la Commission thématique des institutions et des droits politiques de prendre en considération partiellement la « Motion Sarah Neumann et consorts – Les élues aussi ont droit à un véritable congé maternité ! » (19_MOT_079) pour ce qui concerne les élues au niveau communal, la commission dépose une motion visant à intégrer dans la Loi sur le Grand

Conseil (LGC) une base légale reconnaissant aux membres du Grand Conseil le droit à un congé maternité et paternité sous forme d'indemnités pour les séances plénières.

Il s'agit de se doter d'une norme générale posant le principe du maintien de la rémunération durant le congé maternité et paternité des élu-e-s, les modalités en étant actuellement fixées dans le décret soumis par le Bureau du Grand Conseil en fin de législature (article 12 du Règlement d'application de la LGC).

Comme il n'appartient pas au Conseil d'Etat de légiférer en matière d'organisation du Grand Conseil, il est demandé de renvoyer cette motion à une commission du Grand Conseil. Cette question a déjà été discutée en commission. Afin que le Grand Conseil démarre ses travaux en même temps que le Conseil d'Etat, la Commission thématique des institutions et des droits politiques propose une prise en considération immédiate et demande à être saisie de cet objet.

Demande de prise en considération immédiate et renvoi en commission parlementaire.

*(Signé) Jean Tschopp
et 24 cosignataires*

4.2 Rapport de la CIDROPOL

La CIDROPOL estime que le projet de loi modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil qu'elle soumet pour approbation au Grand Conseil répond à la prise en considération immédiate par le Grand Conseil de la motion Jean Tschopp au nom de la CIDROPOL.

5. CONSEQUENCES DU PROJET DE LOI

5.1 Légales et réglementaires

La présente révision partielle de la Loi sur le Grand Conseil (LGC) permet de remonter au niveau de la Loi des dispositions qui pour l'essentiel figurent d'ores et déjà dans le Décret fixant le montant des indemnités des membres du Grand Conseil pour la législature 2017-2022 du 6 décembre 2016.

5.2 Autres

Néant.

6. CONCLUSIONS

Vu ce qui précède, la Commission thématique des institutions et des droits politiques a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'adopter le projet de loi ci-après modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC) ;
- d'accepter le rapport de la Commission thématique des institutions et des droits politiques sur la Motion Jean Tschopp et consorts au nom de la CIDROPOL – Congé maternité et paternité dans la Loi sur le Grand Conseil pour les membres du Grand Conseil (19_MOT_122)

Lausanne, le 11 décembre 2020

Le président :

(Signé) *Alexandre Démétriades*

PROJET DE LOI

modifiant celle du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par la Commission thématique des institutions et des droits politiques

décrète

Article Premier

¹ La loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil est modifiée comme il suit :

Art. 18 Indemnités pour les séances du Grand Conseil

¹ L'indemnité de présence est fixée par séance.

² Lorsque, trente minutes après l'heure de convocation d'une séance, le quorum n'est pas atteint, la séance est renvoyée. Les indemnités de présence et de déplacement sont dues aux députés présents.

³ Le règlement précise les cas où l'indemnité est supprimée ou réduite en raison de l'absence du député.

Art. 18 Sans changement

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Les indemnités des séances plénières sont dues aux députés lors d'absence pour maternité ou paternité, pour une durée et aux conditions égales aux congés offerts au personnel de l'Etat de Vaud soumis à la loi sur le personnel.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Commission thématique des institutions et
des droits politiques
Monsieur Alexandre Démétriades
Président
Place du Château 6
1014 Lausanne

7

Lausanne, le 4 novembre 2020

Avis du Conseil d'Etat sur la consultation relative à l'EMPL GC 157 modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC) et rapport de de la Commission thématique des institutions et des droits politiques (CIDROPOL), chargée de la mise en œuvre de la Motion Jean Tschopp et consorts au nom de la CIDROPOL – Congé maternité et paternité dans la LGC pour les membres du Grand Conseil (19_MOT_122)

Monsieur le Président,

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du projet de modification de la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC) ainsi que du rapport de votre Commission sur la mise en œuvre de la Motion Jean Tschopp et consorts au nom de la CIDROPOL – Congé maternité et paternité pour les membres du Grand Conseil et vous remercie de l'avoir consulté. Après avoir sollicité l'avis des organes cantonaux concernés, il a l'avantage de se prononcer comme suit sur le projet mis en consultation.

De manière générale, avant de se déterminer spécifiquement sur la modification légale proposée, le Conseil d'Etat tient à saluer le projet de modification. Cette démarche tend à ancrer dans la loi les droits des député·e·s en matière de congé maternité et paternité et confirme l'importance que les Vaudoises et les Vaudois accordent aux questions d'égalité.

En ce qui concerne la solution retenue par la CIDROPOL, elle a l'avantage de reprendre celle arrêtée dans le cadre du Décret du 6 décembre 2016 fixant les indemnités des membres du Grand Conseil pour la législature 2017-2022. Le Conseil d'Etat relève d'ailleurs qu'elle n'est pas l'unique option possible. En effet, un renvoi à la durée des congés prévus pas le droit privé serait également envisageable. Ainsi en application du Code des obligations et de la Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité, les indemnités seraient versées durant 14 semaines en cas de maternité et durant 2 semaines en cas de paternité.

Cela étant, le Conseil d'Etat se rallie à l'analyse de la CIDROPOL et n'a donc pas d'objection à ce que les député·e·s bénéficient, par analogie, du régime applicable au personnel de l'Etat de Vaud soumis à la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers), même si cette analogie comporte certaines limites inhérentes à la différence de base entre le statut de député·e et celui de collaborateur·trice de l'Etat. Il convient dès lors de relever plus particulièrement les points d'attention suivants :

- Les congés accordés au personnel de l'Etat dépendant de leur statut, il conviendrait que le nouvel alinéa 4 de l'article 18 LGC précise : « (...) au personnel de l'Etat de Vaud **soumis à la loi sur le personnel** » ou à tout le moins que cet aspect soit précisé dans l'Exposé des motifs.
- D'un point de vue purement formel, il serait judicieux, compte tenu de la thématique, d'intégrer une formulation inclusive dans la rédaction de cet alinéa 4 (« membre du Grand Conseil » plutôt que « député »).
- Sur la forme encore, s'agissant du titre et des trois premiers alinéa, il conviendrait de mentionner « sans changement » dans le projet.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat prend note qu'à la différence du décret précité, ni la motion ni le projet de loi ne traitent du cas de l'adoption.

Enfin, le cinquième paragraphe du point 1.3 fait état d'ajustements relevant de la différence entre le mandat de député·e et le statut de collaborateur·trice de l'Etat et appelle à la bienveillante mise en œuvre de ce 4^{ème} et nouvel alinéa. Or, il convient d'avoir à l'esprit que la possibilité d'indemnisation lorsque le droit ouvert intervient à un moment où le Grand Conseil ne siège pas, est par nature étrangère au système de la LPers. En effet, le personnel de l'Etat de Vaud soumis à cette loi ne reçoit aucune indemnisation si le droit ouvert court sur une période de vacances ou de fermeture de l'entité. Par essence, le droit à un congé pour maternité ou paternité est prévu pour s'exercer immédiatement à la survenance de l'événement. C'est pourquoi la LPers ne prévoit aucune indemnisation ni jours de congé supplémentaires dès lors que le droit au congé maternité ou paternité peut s'exercer effectivement.

Réitérant ses remerciements de l'avoir associé à cette consultation, le Conseil d'Etat vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de sa haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

(20_LEG_8) modifiant la LGC (GC 157) et rapport de la CIDROPOL chargée de la mise en œuvre de la Motion Jean Tschopp et consorts au nom de la CIDROPOL - Congé maternité et paternité dans la Loi sur le Grand Conseil pour les membres du Grand Conseil

Exposé des motifs EMPL et Rapport de la Commission - 20_LEG_8 - Alexandre Démétriades_avec loi modifiante et annexe

1. « ExMot EMPL et Rapport de la Commission - 20_LEG_8 - Alexandre Démétriades_sans la loi_sans annexe.doc » ; page 1
2. « Projet législatif 20_LEG_8 mise en œuvre 19_MOT_122.akn » ; page 5
3. « Préa-CE Réponse CE à la consultation.pdf » ; page 7