



Grand Conseil - Secrétariat général
Pl. du Château 6 - 1014 Lausanne

Reçu le 04.05.21

Scanné le _____

21-PET-3

Jean-Paul Cavin

Au Grand Conseil
du Canton de Vaud

PETITION

Pour une élection plus simple et plus démocratique des suppléants dans les conseils communaux élus selon le système majoritaire.

S'appuyant sur l'article 32 de la Constitution du Canton de Vaud, le soussigné adresse la présente pétition au Grand Conseil, l'invitant à procéder aux modifications légales nécessaires pour assurer l'élection des suppléants dans les conseils communaux selon les principes suivants :

- Une année avant le renouvellement des autorités communales, le conseil communal fixe le nombre de suppléants à élire, ce nombre devant en principe permettre d'éviter des élections complémentaires en cours de législature, sans toutefois être excessif. Des minima sont fixés par la loi.
- L'élection des suppléants se fait en même temps que l'élection du conseil, selon le système majoritaire, en deux tours. L'électeur dispose donc d'autant de suffrages qu'il y a de conseillers et de suppléants à élire.
- Lors du premier tour d'élection, sont élus comme membres du conseil et comme suppléants les candidats qui obtiennent la majorité absolue, dans l'ordre des suffrages obtenus, jusqu'à concurrence du nombre de postes à pourvoir.
- Le cas échéant, lors du second tour d'élection, à la majorité relative, sont élus comme membres du conseil et/ou comme suppléants les candidats correspondant au nombre de postes encore à pourvoir, dans l'ordre des suffrages obtenus.
- Comme actuellement, un tirage au sort départage si nécessaire les candidats ex aequo.
- Une élection complémentaire en cours de législature ne devrait se faire, aux mêmes conditions (c'est-à-dire en deux tours), que si le nombre des sièges vacants excède le cinquième du total et si l'on est à plus de six mois des élections générales.

Peney-le-Jorat, le 28 avril 2021


Jean-Paul Cavin

Annexe : Argumentaire

PETITION au Grand Conseil pour une élection plus simple et plus démocratique des suppléants dans les conseils communaux élus selon le système majoritaire

ARGUMENTAIRE

1. Une centaine de communes ont un conseil communal élu selon le système majoritaire et sont donc concernées.
2. L'élection des suppléants est pour l'essentiel réglée par l'article 86 de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et par l'arrêté ad hoc du Conseil d'Etat. Les suppléants sont élus lors d'un scrutin distinct, en un seul tour, à la majorité relative. Toutefois, les candidats non élus, mais qui ont obtenu la majorité absolue lors du premier tour de l'élection du conseil sont directement réputés suppléants.
3. Une première remarque, de principe : on peut s'étonner de ce que l'élection des suppléants fasse l'objet d'une procédure et de modalités distinctes de celle des conseillers. Certes il pourra arriver que des suppléants ne siègent jamais, mais la plupart entreront un jour dans le conseil, où rien ne les distinguera de leurs collègues. Et lors de l'élection suivante, ils bénéficieront comme eux de ce qu'il est convenu d'appeler la prime aux sortants pour se faire réélire.
4. L'élection séparée des suppléants oblige à organiser en principe un troisième scrutin. A voir la chute du nombre de votants généralement observée entre le premier et le deuxième tour, lorsque celui-ci a lieu, on imagine sans peine à quel taux de participation ce « troisième tour » est promis. C'est sans doute la raison principale pour laquelle un tel troisième scrutin est rarement organisé. Seules cinq communes y ont procédé cette année.
5. L'élection tacite est donc la règle. Mais dans des conditions qui ne sont pas toujours très claires. Comment aboutit-on, le jour « J » et à l'heure « H », au constat qu'il n'y a pas plus de candidats que de sièges à pourvoir, constat qui permet de déclarer ces candidats élus tacitement ? Le processus est souvent peu transparent et parfois pas loin de la cooptation.
6. Pour éviter ces difficultés, des communes simplifient le système en prenant quelques libertés. Quelques exemples (non exhaustifs) observés cette année. Dans une commune, quatre suppléants sont déclarés élus à l'issue du premier tour, sans la majorité absolue. Une autre élit sept suppléants au second tour, qui sont les viennent-ensuite des conseillers élus. Dans une troisième commune, le procès-verbal du second tour fait apparaître trois catégories de noms : 9 élus ; « obtiennent des voix (11 suppléants à nommer) » ; « viennent ensuite » (9 noms). Un autre procès-verbal du second tour ajoute la remarque suivante : « Les candidats non élus font partie des viennent-ensuite et seront convoqués, si besoin, en cas de démission de l'un des conseillers élus. »
7. A l'autre extrême (et en parfaite conformité avec la loi), une autre commune a fait parler d'elle en organisant un troisième scrutin le 25 avril pour l'élection des suppléants, avec quatre listes de onze noms chacune, ce qui ne faisait pas 44 candidats, mais seulement 22, chacun d'eux figurant sur deux listes différentes. La démocratie est-elle ici gagnante ?
8. A voir la liste des suppléants élus tacitement, on se demande parfois ce qui a déterminé l'ordre dans lequel ils apparaissent : ordre d'inscription ? tirage au sort ? La question est d'autant plus légitime lorsque les élus étaient déjà présents au deuxième tour et qu'ils ne

sont pas dans l'ordre du nombre de suffrages alors obtenus. Or l'ordre de la liste des suppléants a bien évidemment une importance certaine, puisqu'il détermine le moment et les chances qu'ils ont d'entrer au conseil.

9. Un autre problème encore : dans nombre de communes, les candidats suppléants ne sont pas assez nombreux (mais est-on allé en chercher ?) et la « réserve » est incomplète. Que se passe-t-il lorsqu'elle est épuisée, en cas de vacance plus de six mois avant la fin de la législature (art. 32, al. 3 LEDP) ? Je n'ai pas connaissance qu'on ait jamais convoqué les électeurs pour l'élection complémentaire prévue en pareil cas. J'imagine qu'on utilise plutôt la marge de manœuvre que laisse l'art. 86, al. 5 LEDP et qu'on termine la législature avec un conseil incomplet. Mais je connais un cas où, à la surprise générale (ou dans l'indifférence générale, c'est selon), on a proclamé élu tacitement l'unique candidat inscrit, l'annonce de l'élection complémentaire ayant été suffisamment discrète pour qu'il n'y en ait pas d'autres. Ici, on se rapproche encore davantage de la cooptation. Il vaudrait mieux éviter autant que possible une élection complémentaire. D'une part en constituant dès le départ une liste de suppléants dont la longueur soit la mieux ajustée aux besoins estimés (ni trop, ni trop peu). Et d'autre part en renonçant à la possibilité d'une telle élection tant que le nombre des conseillers n'est pas réduit de plus d'un cinquième. Et si d'aventure une telle élection devait se faire, elle devrait logiquement avoir lieu selon les mêmes modalités, soit en deux tours, et bénéficier de la même publicité que l'élection ordinaire.

Face à ces constats et pour toutes les raisons invoquées, il serait, me semble-t-il, judicieux de modifier les modalités d'élection des suppléants pour les rendre à la fois plus simples, plus claires, plus démocratiques et plus propres à assurer à ceux qui entrent dans un conseil communal après avoir été suppléants la même légitimité que celle de leurs collègues. Tel est le sens et l'objectif de la pétition ci-jointe. Je veux croire que le Grand Conseil lui réservera bon accueil et que les modifications légales qu'elle suggère pourront être mises en place avant les prochaines élections communales de 2026.

avril 2021

Jean-Paul Cavin

PS. A l'intention de celles et ceux qui se demanderaient de quelle dernière pluie démocratique l'auteur de cette pétition est tombé, j'indique ici quelques éléments de son parcours : membre du Conseil communal de Lausanne de 1974 à 1986 (président en 1985), député au Grand Conseil de 1986 à 1989, membre du Conseil général de Peney-le-Jorat de 1989 à 2011 (dont dix ans comme président), membre du Conseil communal de Jorat-Menthue de 2011 à ce jour.