



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

AUX MEMBRES DE LA CIDROPOL

Révision partielle de la Loi sur le Grand Conseil

Analyse point par point des motions en vue d'aboutir à un ou des EMPL

Formulation d'options / scénarios de mise en œuvre

Journées d'étude de la CIDROPOL des 2 et 16 juin 2023

Benjamin Ansermet
Assistant de commissions parlementaires

TABLE DES MATIERES

PARTIE I : FORME ET SUIVI DES OBJETS PARLEMENTAIRES.....	5
1. Dépôts : délais, recevabilité et redondance	5
2. Questions et interpellations : formes et procédures.....	7
3. Postulat : forme et procédure.....	10
4. Motion : forme et procédure.....	12
5. Initiative parlementaire : forme et procédure	14
6. Initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale : forme et procédure	16
7. Postulat, motion et initiative : questions communes	17
8. Procédures accélérées en cas d'absence de contestation.....	19
9. Rapport du Conseil d'Etat sur les interventions parlementaires	22
10. Possibilité d'action en cas de retard du Conseil d'Etat ou d'un rapporteur	24
11. Réattribution ou radiation des interventions des députés démissionnaires ou non-réélus	26
PARTIE II : ORGANISATION DES DEBATS EN SEANCES PLENIERES	27
12. Définition de modes de délibération	27
13. Choix du mode de délibération	32
14. Horaires bloqués.....	33
15. Heure des questions.....	34
PARTIE III : ORGANES ET MOYENS DU GRAND CONSEIL	36
16. Bureau élargi : existence, rôle et compétences.....	36
17. Groupes politiques se retrouvant avec moins de cinq membres en cours de législature.....	38
18. Représentation des petits groupes politiques dans certaines commissions et au Bureau	40
19. Rôle des commissions thématiques : suivi des objets de leur compétence	42
20. Moyens des commissions instituées et de surveillance.....	43
21. Ressources juridiques propres au Grand Conseil	45
22. Rédaction des projets de rapports de commission par le Secrétariat général.....	46

PREAMBULE

En janvier 2020, le Bureau du Grand Conseil a mandaté la CIDROPOL 2017-22 pour piloter un processus de révision partielle de la Loi sur le Grand Conseil (LGC) afin d'améliorer l'efficacité du Parlement. La CIDROPOL a accepté le mandat tout en l'élargissant à la question des moyens de ce dernier. Deux motions en lien avec ce mandat ont été intégrées à ces travaux.

Pour mener à bien ce mandat, la CIDROPOL a entamé un important processus de réflexion et d'audition dans lequel elle a privilégié la recherche du compromis et des intérêts convergents. Elle s'est également adjoint le soutien de M. Andrea Pilotti (UNIL). Ce processus a fait l'objet d'un rapport et de la publication de l'ensemble de la documentation établie pour et par la commission. Ces travaux ont permis d'identifier les domaines d'améliorations souhaitables et les priorités d'une révision de la LGC. En conclusion de cette première phase de ses travaux, la CIDROPOL a établi un rapport et déposé trois motions avec demande de prise en considération immédiate, afin d'obtenir un mandat législatif du Grand Conseil dans les domaines suivants : la forme et le suivi des objets parlementaires ; l'organisation des débats en séances plénières ; les organes et les moyens du Grand Conseil. La CIDROPOL a également recommandé la prise en considération partielle des deux motions en lien avec ces problématiques.

Le 4 octobre 2022, le Grand Conseil prenait en considération l'ensemble des motions avec une très large majorité : 116 voix contre 13 et 9 abstentions pour la motion sur la forme et le suivi des interventions parlementaires, 126 voix contre 5 et 5 abstentions pour la motion sur l'organisation des débats en séances plénières et 118 voix contre 17 et 5 abstentions pour la motion sur les organes et les moyens du Grand Conseil.

Par la suite, le Bureau les attribuait à la CIDROPOL, rappelant à toute fin utile que « les enjeux et équilibres institutionnels découlant de cette révision partielle sont majeurs et nécessitent à n'en pas douter une démarche inclusive des différentes parties prenantes ».

Le travail pour obtenir potentiellement un ou des EMPL modifiant la LGC est divisé en sept étapes :

- analyse point par point des motions et formulation d'options / scénarios de mise en œuvre ;
- audition des organes concernés ;
- détermination des options retenues ;
- rédaction d'un ou plusieurs projets d'EMPL ;
- consultation ;
- finalisation du ou des EMPL ;
- consultation finale des membres de la CIDROPOL.

La première étape doit permettre d'une part à la CIDROPOL 2022-27 de s'approprier la matière et les propositions à la base du rapport et des motions déposées par la CIDROPOL 2017-22, et d'autre part de formuler des options et scénarios de mise en œuvre des motions.

MOTIONS PRISES EN CONSIDERATIONS

La CIDROPOL 2022-27 est ainsi chargée de présenter une révision partielle de la Loi sur le Grand Conseil dont le mandat est défini par cinq motions prises en considération par le Grand Conseil :

- (22_MOT_24) Motion de la CIDROPOL sur la forme et le suivi des interventions parlementaires
- (22_MOT_25) Motion de la CIDROPOL sur l'organisation des débats en séances plénières
- (22_MOT_26) Motion de la CIDROPOL sur les organes et les moyens du Grand Conseil
- (20_MOT_130) Motion Martine Meldem – Pour des procédures efficaces, il en va de la responsabilité du Grand Conseil
- (20_MOT_134) Motion Sergei Aschwanden – « Bref, cause tous-jours... ou pas !? »

THEMATIQUES ISSUES DES MOTIONS

Les motions prises en considération recouvrent un grand nombre de thématiques, qui ont été séparées pour la suite de cette analyse et pour séquencer les discussions. Elles forment les différents chapitres (voir la table des matières). Elles seront détaillées par la suite en revenant à chaque fois sur les problèmes identifiés et les objectifs des motions, avant de détailler les points qui doivent encore être clarifiés et d'évoquer les options de mise en œuvre. Malgré les séparations en chapitre, les thématiques sont parfois liées entre elles.

PARTIE I : FORME ET SUIVI DES OBJETS PARLEMENTAIRES

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) a pour buts de simplifier le traitement des objets parlementaires et d'améliorer leur suivi.

1. DEPOTS : DELAIS, RECEVABILITE ET REDONDANCE

1.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, le Bureau n'a pas les moyens d'examiner les objets déposés concernant leur recevabilité. Cette situation provient des délais actuels pour les dépôts (ne laissant qu'une heure pour l'examen du Bureau) ainsi que du manque de clarté des règles formelles pour les différentes interventions parlementaires. Il est pourtant déjà légalement censé faire un tel examen (art. 110 al. 1 LGC). Relevons aussi que le nombre de dépôt des différentes interventions est globalement en augmentation (voir les chapitres suivants pour les chiffres détaillés).

Dans les faits, certaines interventions ne respectent pas les définitions légales existantes. Certaines interpellations proposent des mesures et demandent pour quelles raisons elles ne sont pas réalisées, ce qui correspond davantage à un postulat. Certaines motions contiennent des mesures spécifiques de la compétence du Conseil d'Etat ou ne demandent pas de modifications de textes légaux mais réglementaires. De plus, on constate des redondances non souhaitées par leur auteur avec des interventions déposées récemment.

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose de « donner au Bureau du Grand Conseil des moyens et délais utiles à l'examen de leur recevabilité, de leur forme et de leur éventuelle redondance ».

1.2 DELAIS DU DEPOT DES INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

Pour permettre un examen de recevabilité, le délai entre le dépôt et l'annonce devrait être plus long que le mardi à 16h pour une annonce à 17h.

1.2.1 Modalités de mise en œuvre

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Quel jour et quelle heure devraient être fixés pour les dépôts ?
- Des différences de délais doivent-elles exister en fonction du type d'intervention ?
- Les délais doivent-ils être définis dans la loi ou cette compétence doit-elle être déléguée au Bureau (ou au Bureau élargi) ?
- A quel point les débats en séance plénière doivent-ils être rattachés à l'actualité, et donc permettre à une intervention d'arriver rapidement à l'ordre du jour ?

1.2.2 Options possibles et articles concernés dans la loi

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : la loi fixe un jour pour le dépôt des interventions (par exemple le jeudi).

Option 2 : la loi donne compétence au Bureau (élargi ?) de déterminer un nombre de jour entre le dépôt de l'intervention et sa mise à l'ordre du jour.

Option 3 : les délais sont différenciés selon le type d'interventions (postulat, motion et initiative d'un côté et questions, interpellation et résolution de l'autre).

Siège de la matière : Art. 110 LGC.

1.3 EXAMEN DE RECEVABILITE DES INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

Clarifier et réaffirmer la tâche du Bureau concernant le contrôle de la recevabilité en termes formels et légaux des interventions parlementaires.

1.3.1 Modalités de mise en œuvre

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Faut-il clarifier les règles formelles des différentes interventions parlementaires dans la loi (nombres de questions, nombre de signes typographiques) ? Ou faut-il déléguer au Bureau (voire au Bureau élargi) une compétence générale sur ce sujet ?
- D'autres éléments doivent-ils être de compétence du Bureau, par exemple reclasser une motion en postulat ou inversement ?
- En cas de non-respect des règles du type d'intervention choisi, le Bureau peut-il proposer à l'auteur.e de l'intervention de la requalifier en un autre type ? Ou bien est-elle rejetée ?

1.3.2 Options possibles et articles concernés dans la loi

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : la loi définit des règles formelles plus précises (nombre de signes ou de questions).

Option 2 : la loi délègue au Bureau (ou au Bureau élargi) la compétence de fixer des règles formelles.

Option 3 : le Bureau requalifie d'office les interventions ne correspondant pas au type choisi.

Option 4 : le Bureau propose à l'auteur.e de requalifier une intervention ne correspondant pas au type choisi.

Option 5 : le Bureau renvoie à leur auteur.e les interventions ne respectant pas les règles formelles ou le type d'intervention choisie.

Siège de la matière : Art. 110 LGC. Art. 66 RLGC.

1.4 REDONDANCE DES INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

Le Bureau, avec l'appui du Secrétariat général du Grand Conseil – et plus particulièrement du Bulletin –, examinerait la redondance des interventions pour le signaler à leurs auteur.e.s.

1.4.1 Comparaisons intercantionales : renvoi des interventions redondantes

Valais (Règlement du Grand Conseil du 13 septembre 2001, état 1^{er} janvier 2023) :

Art. 127 Recevabilité

1 La présidence examine du point de vue formel la recevabilité des interventions parlementaires, le cas échéant après avoir entendu le Conseil d'Etat. Elle les renvoie à leurs auteurs en particulier lorsque : [...]

c) l'objet de l'intervention a déjà été délibéré par le Grand Conseil au cours de la période législative et la situation de fait n'a pas changé entre temps ;

1.4.2 Modalités de mise en œuvre

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- En cas de redondance, l'auteur.e est-il simplement informé ou l'intervention lui est-elle renvoyée ?
- Comment définir la redondance (temporalité, proximité du sujet, même type d'intervention) ?
- La définition des conditions de ce contrôle doivent-elles être inscrite dans la loi ou déléguée au Bureau ?
- Comment garantir qu'un.e député.e puisse revenir sur un sujet ou envoyer un signal politique, par exemple en cas de retard de traitement (si cette possibilité doit exister) ?
- Comment le Bureau effectue cette vérification (rôle du Bulletin du Grand Conseil) ?

1.4.3 Options possibles et articles concernés dans la loi

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : le Bureau informe l'auteur.e d'une intervention en cas de redondance.

Option 2 : le Bureau renvoie une intervention redondante (modèle valaisan).

Option 3 : définition stricte/large de la redondance.

Option 4 : le Bulletin du Grand Conseil a un rôle formel dans ce processus.

Siège de la matière : Art. 110 LGC.

2. QUESTIONS ET INTERPELLATIONS : FORMES ET PROCEDURES

2.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Chaque député.e, groupe politique ou commission peut déposer une question orale, une simple question ou une interpellation. Elles portent sur une compétence propre ou déléguée du Conseil d'Etat (art. 109 LGC).

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose de « mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires ».

Procédures actuelles pour la question orale, la simple question et l'interpellation :

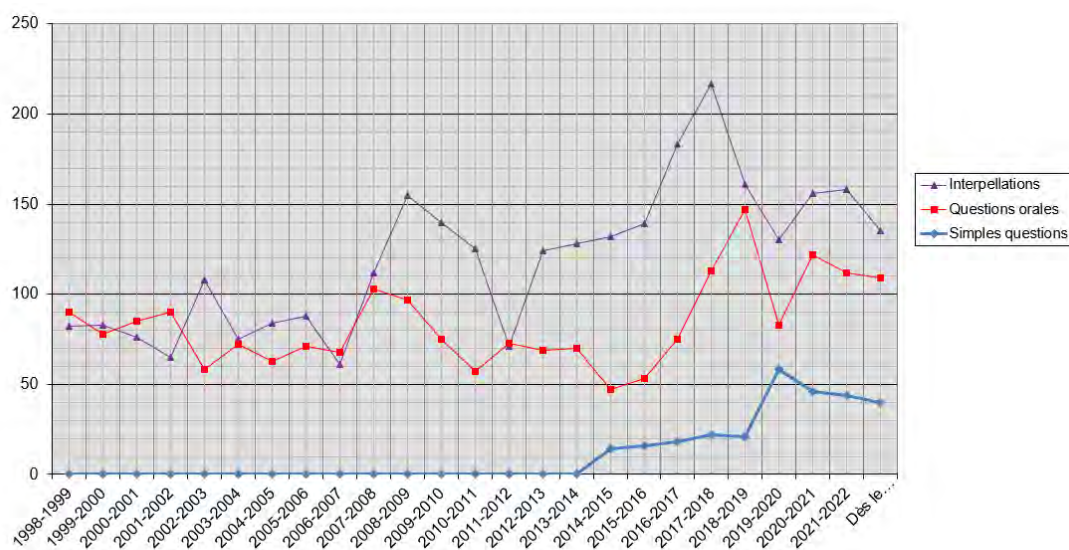
	Question orale	Simple question	Interpellation
Objet	Sujets d'actualité	Demande de renseignement sur un objet déterminé du Gouvernement ou de son administration, ou sur des sujets d'actualité	Demande d'explications adressée au Conseil d'Etat sur un fait du Gouvernement ou de son administration
Règles formelles	Max. mille signes typographiques		
Dépôt	Par écrit le premier mardi du mois	Par écrit	Par écrit, développée oralement une semaine après sur demande de l'auteur.e Annoncée et motivée
Délai de réponse	Une semaine	Quatre semaines	Trois mois ou séance tenante (deux semaines après le dépôt)
Forme de la réponse	Par oral lors de la première heure de la séance du deuxième mardi du mois (heure des questions)	Par écrit, envoyée aux député.e.s Le Conseil d'Etat peut charger un Département de répondre	Par écrit ou par oral en cas de réponse séance tenante
Suites après la réponse du Conseil d'Etat	Brève question complémentaire lors de l'heure des questions Demande, soutenue par deux tiers des député.e.s présents, d'inscrire un débat à l'ordre du jour de la séance suivante	Pas de débat en plénium	Tout député.e peut proposer l'adoption d'une détermination (déclaration ou vœu), soumise à la discussion et au vote du plénium, qui n'a pas d'effet contraignant. Si c'est un vœu, le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil dans les trois mois Réponse séance tenante : parole à l'auteur.e, discussion ouverte, réponse tenue pour définitive si l'auteur.e est d'accord. Sinon le Conseil d'Etat à trois mois pour son rapport

Actuellement, l'heure des questions déborde parfois au-delà de l'heure prévue par la loi (art. 112 al. 2 LGC). Certaines interpellations ressemblent davantage à des postulats. La pratique non-précisée dans la loi veut qu'une interpellation ne comporte pas plus de sept questions. Le Conseil d'Etat répond très rarement séance tenante à une interpellation. Certains considèrent aussi que les questions orales permettent d'éviter le dépôt d'interpellations.

Le choix d'une de ces interventions plutôt qu'une autre, dans les faits, est probablement influencé par le respect des délais par le Conseil d'Etat, le besoin de coller à l'actualité et par la présence d'un débat en plénium à la clef.

Ces trois types d'intervention connaissent une grande utilisation ces dernières années, qui tend à augmenter. L'interpellation est la plus utilisée, suivie de la question orale puis de la simple question.

Interpellations, questions orales et simples questions, 1998-2022, par année parlementaire (les simples questions ne sont comptabilisées que depuis la période 2014-15) :



Source : SGC.

Nombre des dépôts des trois interventions durant la dernière législature et depuis le début de l'actuelle (l'année parlementaire court du 01.07 au 30.06) :

	Questions orales	Simples questions	Interpellations
2017-18	113	22	217
2018-19	147	21	161
2019-20	83	58	130
2020-21	122	46	156
2021-22	112	44	158
Dès le 23.08.22 (état au 29.03.23)	109	40	135

Source : SGC.

2.1.1 Comparaisons intercantionales

Questions (source : A. Pilotti) :

Bâle-Campagne	Maximum 3 sous-questions possibles.
Neuchâtel	Maximum 500 signes (espaces compris), pas de débat ni sur la question, ni sur la réponse du Conseil d'Etat. La question posée par une personne qui n'est plus membre du Grand Conseil est rayée d'office de l'ordre du jour.
Nidwald, Zoug, Zurich	Pas de traitement par le Grand Conseil. La question et la réponse étant adressées à tous les député.e.s.
Schwytz	La question écrite doit inclure 3 questions au maximum.
Uri	Pour l'heure des questions, le président du Grand Conseil peut rejeter des questions trop longues et/ou trop élargies, en demandant de les raccourcir et de les améliorer. Pas de discussion et de vote sur la réponse du Conseil d'Etat.

Interpellations (source : A. Pilotti) :

Appenzell Rhodes-Extérieures	La discussion générale sur l'interpellation a lieu si elle est demandée par un groupe parlementaire ou décidée par une majorité du Grand Conseil.
Bâle-Ville	Chaque député.e peut soumettre au maximum 1 interpellation par séance.
Glaris, Schaffhouse, Tessin, Thurgovie, Valais	La discussion sur la réponse à une interpellation a lieu seulement sur décision du Grand Conseil.
Zoug	La discussion sur l'interpellation a lieu, sauf si le Grand Conseil la rejette à la majorité des deux tiers.

2.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

En général :

- Ces trois différentes interventions doivent-elles être maintenues ou faut-il réduire, ou augmenter, leur nombre avec de nouvelles distinctions ?
- Faut-il maintenir la possibilité d'inscrire le débat à l'ordre du jour de la séance suivante pour les questions orales (voir aussi le chapitre sur l'heure des questions) ?
- Faut-il modifier les délais de réponse de la simple question ou de l'interpellation ?
- L'aspect oral ou écrit de ces interventions change-t-il quelque chose dans leur emploi et doit-il être modifié ?
- Faut-il modifier la procédure concernant les suites de la réponse du Conseil d'Etat ?
- Plus généralement, à quel point ces demandes au Conseil d'Etat doivent-elles pouvoir suivre et être proches de l'actualité ?
- Faut-il fixer dans la loi ou déléguer au Bureau (élargi ?) la compétence de définir les règles formelles pour ces interventions ?

Concernant les interpellations :

- Faut-il maintenir le possible développement en plénum ?
- Faut-il modifier la possibilité pour le Conseil d'Etat de répondre séance tenante ?
- Faut-il modifier la procédure pour une détermination ?
- Faut-il limiter le nombre de questions ou augmenter le délai de réponse dans certains cas ?
- Pour permettre un meilleur contrôle lors du dépôt (voir chapitre précédent), faut-il augmenter le délai entre le dépôt d'une interpellation et sa mise à l'ordre du jour ?
- Si une interpellation correspond davantage aux règles d'un postulat, le Bureau doit-il proposer une requalification ?

2.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : le nombre de ces interventions ou leurs caractéristiques essentielles sont revus.

Option 2 : la forme (nombre de signes / de questions) est clarifiée (par le Bureau ou dans la loi).

Option 3 : l'influence sur les débats en plénum est restreinte (ex. suppression du développement oral ou de la possibilité d'un débat lors de la prochaine séance).

Option 4 : les délais de traitement sont revus.

Option 5 : les suites après la réponse du Conseil d'Etat sont revues.

Siège de la matière :

Art. 109, 112-17 LGC.

Art. 69, 70 RLGC.

3. POSTULAT : FORME ET PROCEDURE

3.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Chaque député.e, groupe politique ou commission peut déposer un postulat. Il porte sur une compétence propre ou déléguée du Conseil d'Etat (art. 109 LGC). « Le postulat charge le Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier, et de dresser un rapport. Un rapport peut aussi être demandé sur toute autre question » (art. 118 LGC).

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose de « mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires ».

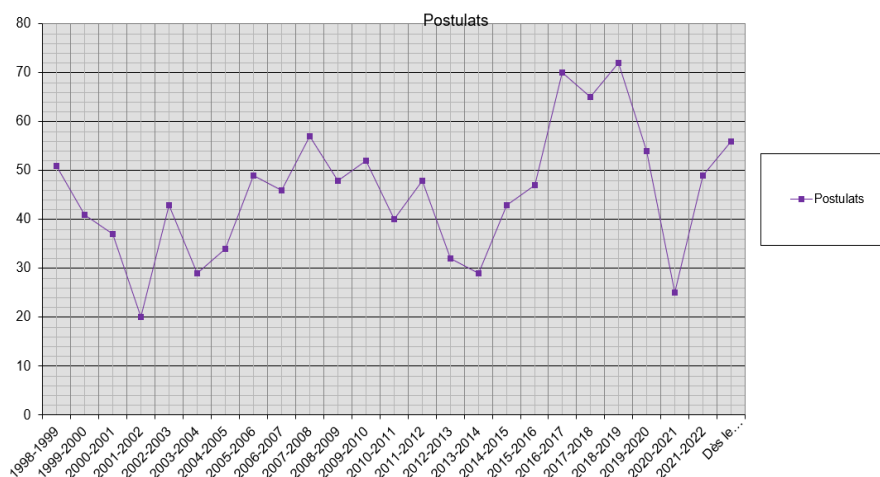
Un postulat est déposé en séance et développé normalement lors de la séance suivante. Il peut être renvoyé à une commission sans débat avec vingt signatures ou à la suite d'un débat et d'un vote du plénum. La commission établit un rapport. Ensuite, le plénum se prononce sur la prise en considération totale ou partielle du postulat. La prise en considération peut aussi être votée immédiatement, sans renvoi à une commission. Le postulat pris en considération est ensuite forcément renvoyé au Conseil d'Etat qui rend un rapport. En cas de retrait par son auteur, le rapport de commission est porté à l'ordre du jour du Grand Conseil, sans débat. Rappelons que, dans la loi, la procédure pour le postulat renvoie aux mêmes articles que pour la motion.

Dans les faits, le renvoi à une commission pour préavis est le choix le plus courant. Cela peut poser la question du chemin normal pour un postulat et de la procédure à prévoir. Concernant les passages en commission, le double passage – pour la prise en considération puis sur le rapport – alourdit et rallonge la procédure.

Dans les discussions, il a été relevé que le Conseil d'Etat arrive parfois en commission avec un rapport déjà complet mais que la procédure actuelle ne permet pas de considérer la réponse comme acceptée. Le retrait est la seule possibilité existante.

Enfin, le nombre de postulats déposés tend plutôt à augmenter.

Postulats, 1998-2022, par année parlementaire
(ces statistiques ne tiennent pas compte des transformations de motions en postulats) :



Source : SGC.

Nombre des dépôts de postulats durant la dernière législature et depuis le début de l'actuelle
(l'année parlementaire court du 01.07 au 30.06.) :

2017-18	65
2018-19	72
2019-20	54
2020-21	25
2021-22	49
Dès le 23.08.22 (état au 29.03.23)	56

Source : SGC.

3.1.1 Comparaisons intercantionales : Cantons n'ayant pas de double passage en commission

Dans le Canton de Genève, la procédure d'acceptation ou de rejet d'un postulat se fait en plénum :

Genève (Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985, état 21 mars 2021) :

Art. 161 Procédure

¹ A la fin du débat ou à l'issue de la procédure sans débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet du postulat.

² En cas d'acceptation du postulat, le Conseil d'Etat doit présenter un rapport écrit dans un délai de 12 mois.

³ Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

⁴ Toutefois, si le rapport est incomplet, le Grand Conseil peut demander au Conseil d'Etat de lui fournir un rapport complémentaire.

⁵ Si un postulat est pendant depuis plus d'un an, le Conseil d'Etat rend compte au Grand Conseil de ce qu'il a entrepris à ce sujet. S'il estime qu'il n'est plus justifié de maintenir le postulat, il propose son classement. Cette proposition est soumise à l'approbation du Grand Conseil.

Neuchâtel (Loi d'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012, état 1er janvier 2022) :

Art. 239

Si un membre du Grand Conseil ou le Conseil d'Etat ne combattent pas le postulat, celui-ci est accepté.

Art. 240

1 Si un membre du Grand Conseil ou le Conseil d'Etat combat le postulat, le Conseil d'Etat se prononce immédiatement après le développement oral du postulat si celui-ci a lieu.

2 Le Conseil d'Etat qui combat le postulat dépose au préalable par écrit sa prise de position motivée sur le postulat, laquelle est envoyée aux membres du Grand Conseil avec l'ordre du jour.

2bis L'article 196, alinéa 3bis, s'applique par analogie au postulat.

3 La discussion est ouverte en débat libre et le Grand Conseil se prononce par un vote.

4 Avant l'ouverture de la discussion, le Grand Conseil peut décider son renvoi à une prochaine séance.

3.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Faut-il créer la possibilité de clore le traitement si la réponse du Conseil d'Etat en séance de commission est satisfaisante et ainsi considérer que le rapport de commission vaudrait en quelque sorte réponse du Conseil d'Etat ?
- Est-ce que le Conseil d'Etat devrait pouvoir s'exprimer avant le passage en commission ?
Si oui, sous quelle forme ?

3.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : possibilité de clore la procédure si le gouvernement répond de manière satisfaisante en commission (rapport de commission vaut réponse).

Option 2 : permettre au Conseil d'Etat de dire s'il accepte ou s'oppose au postulat avant la prise en considération ou le renvoi en commission.

Option 2a : possibilité d'une transmission directe au gouvernement ou à une commission, si non-contestée ou avec un certain nombre de signatures (voir chapitre 7.4.2).

Option 3 : prévoir un seul passage en commission (cf. 2a ou système genevois par décision du plénum, ou avec plus de 60 signatures, chapitre 7.4.2).

Siège de la matière :

Art. 118-119, 120a, 122, 124, 125, 132 LGC.

4. MOTION : FORME ET PROCEDURE

4.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Chaque député.e, groupe politique ou commission peut déposer une motion. Elle touche à une compétence propre du Grand Conseil (art. 109 LGC). « La motion est une proposition soumise au Grand Conseil chargeant le Conseil d'Etat ou une commission parlementaire de présenter un projet de loi ou de décret. Elle est motivée et expose le sens de la législation souhaitée » (art. 120 LGC).

Déposée en séance, la motion est normalement développée à la séance suivante. Elle peut être renvoyée à une commission sans débat avec vingt signatures ou après un débat et un vote du plénum. La commission établit alors un rapport. Le plénum vote par la suite sur la transformation en postulat ou la prise en considération totale ou partielle. Une fois prise en considération, la motion est renvoyée au Conseil d'Etat ou, plus rarement, à une commission pour l'élaboration du projet de loi ou de décret. Si elle est renvoyée au Conseil d'Etat, ce dernier peut proposer un contre-projet. Dans ce cas, le principe de l'innovation est soumis au vote du plénum avant le vote sur le projet de loi ou de décret. La loi ne prévoit pas explicitement la possibilité d'un contre-projet de la part d'une commission.

Comme dans le cas du postulat, le double passage en commission peut alourdir ou rallonger la procédure. Rappelons cependant que ce dispositif avait été introduit pour limiter les débats en plénum et les déplacer en commission.

En cas de retrait par son auteur.e, le rapport de la commission est porté à l'ordre du jour du Grand Conseil, sans débat.

Rappelons que la procédure de la motion sert de référence pour les procédures du postulat et de l'initiative.

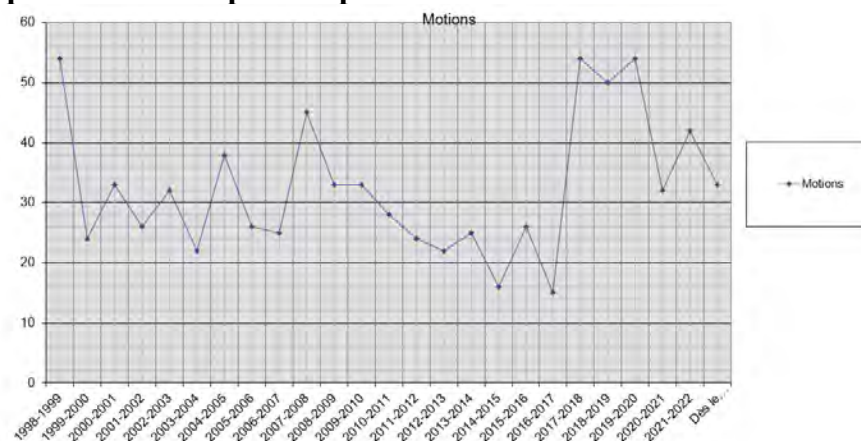
Concernant la transformation en postulat, elle peut intervenir si l'auteur.e s'y rallie en commission ou sur vote du plénum. Sans renvoi préalable à une commission, la transformation se fait avec l'accord de l'auteur.e.

Le Conseil d'Etat a déjà soulevé le fait qu'il reçoit parfois des motions qui n'en sont pas, car elles ne demandent pas de modifications légales ou concernent des compétences spécifiques du Conseil d'Etat ainsi que des modifications de textes réglementaires.

Enfin, la motion est légèrement moins utilisée que le postulat et le nombre de dépôts tend plutôt à faiblement augmenter.

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose de « mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires ».

Motions, 1998-2022, par année parlementaire
(ces statistiques ne tiennent pas compte des transformations de motions en postulats) :



Source : SGC.

Nombre des dépôts de motions durant la dernière législature et depuis le début de l'actuelle (l'année parlementaire court du 01.07 au 30.06.) :

2017-18	54
2018-19	50
2019-20	54
2020-21	32
2021-22	42
Dès le 23.08.22 (état au 29.03.23)	33

Source : SGC.

4.1.1 Comparaisons intercantionales

Neuchâtel (Loi d'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012, état 1er janvier 2022) :

Art. 231

Si un membre du Grand Conseil ou le Conseil d'Etat ne combattent pas la motion, celle-ci est acceptée.

Art. 232

1 Si un membre du Grand Conseil ou le Conseil d'Etat combat la motion, le Conseil d'Etat se prononce immédiatement après le développement oral de la motion si celui-ci a lieu.

2 Le Conseil d'Etat qui combat la motion dépose au préalable par écrit sa prise de position motivée sur la motion, laquelle est envoyée aux membres du Grand Conseil avec l'ordre du jour.

2bis L'article 196, alinéa 3bis, s'applique par analogie à la motion.

3 La discussion est ouverte en débat libre et le Grand Conseil se prononce par un vote. 4 Avant l'ouverture de la discussion, le Grand Conseil peut décider son renvoi à une prochaine séance.

4.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Est-ce que le Conseil d'Etat devrait pouvoir s'exprimer en amont du processus de traitement d'une motion ? Si oui, sous quelle forme ?
- Faut-il conserver le système actuel de double passage en commission ?
- Faut-il permettre une transmission directe au Conseil d'Etat ou à une commission si la motion n'est pas contestée (lien avec le chapitre sur les procédures accélérées) ?
- Le débat de prise en considération immédiate a-t-il une forme particulière (débat accéléré) ?

4.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : possibilité d'une transmission directe au gouvernement ou à une commission, si non-contestée ou avec un certain nombre de signatures (voir chapitre 7.4.2).

Option 2 : supprimer dans certains cas le double passage en commission (ex. si aucun membre du Grand Conseil ni le Conseil d'Etat ne combattent la motion, celle-ci est prise en considération).

Option 3 : permettre au Conseil d'Etat de prendre position avant la prise en considération ou le renvoi en commission.

Siège de la matière :

Art. 120-126a, 132 LGC.

5. INITIATIVE PARLEMENTAIRE : FORME ET PROCEDURE

5.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Chaque député.e, groupe politique ou commission peut déposer une initiative. Elle touche à une compétence propre du Grand Conseil (art. 109 LGC).

L'initiative peut être une initiative parlementaire, qui vise à proposer un projet de loi, de décret ou de révision constitutionnelle partielle rédigé de toutes pièces, ou bien elle peut viser l'initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale.

Hormis le besoin d'un texte rédigé de toutes pièces, la loi ne prévoit pas de règles formelles plus précises pour cette intervention.

Pour une initiative parlementaire, le dépôt se fait généralement en séance, le développement oral a ensuite lieu la semaine suivante. L'initiative est renvoyée en commission pour préavis sa prise en considération avec vingt signatures ou sur vote du plénum. Un.e député.e ou le Conseil d'Etat peut demander ce renvoi. Sinon, le Grand Conseil vote sur la prise en considération immédiate. Si le Grand Conseil prend en considération l'initiative de manière totale ou partielle, après le rapport de la commission ou immédiatement, il ne peut la renvoyer qu'au Conseil d'Etat et non à une commission. L'auteur.e de l'initiative peut la retirer jusqu'à ce que le Grand Conseil se prononce sur sa prise en considération.

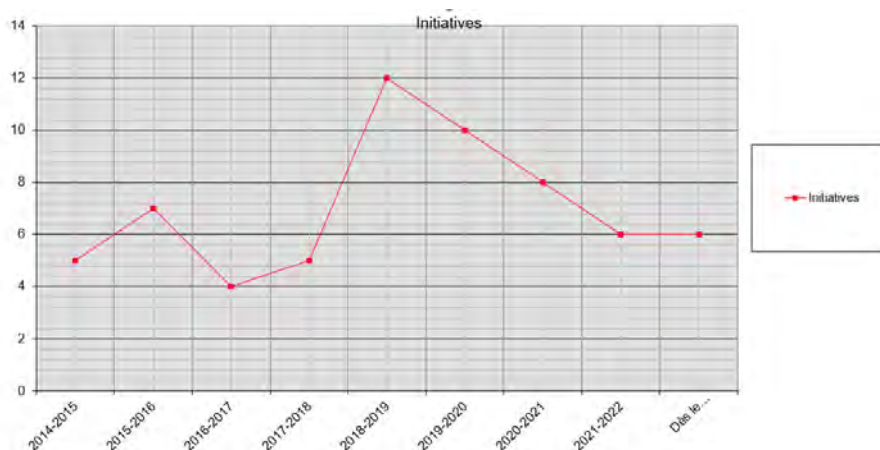
Le gouvernement rend ensuite son préavis, accompagné éventuellement d'un contre-projet, ou d'amendements. Celui-ci est alors transmis à une commission. Enfin, le Grand Conseil vote sur le projet (en cas de contre-projet, il doit d'abord accepter le principe de l'innovation).

Notons enfin qu'une initiative ne peut pas être transformée en motion ou en postulat.

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose de « mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires ».

Globalement, le nombre de dépôts d'initiatives a connu une augmentation puis une baisse dernièrement.

Initiatives, 2014-2022, par année parlementaire :



Source : SGC.

Nombre des dépôts d'initiatives durant la dernière législature et depuis le début de l'actuelle (l'année parlementaire court du 01.07 au 30.06.) :

2017-18	5
2018-19	12
2019-20	10
2020-21	8
2021-22	6
Dès le 23.08.22 (état au 29.03.23)	6

Source : SGC.

5.1.1 Comparaisons intercantionales

Existence et dépôt d'une initiative parlementaire (source : A. Pilotti) :

- Dans 5 Cantons, il n'y a aucune mention de l'outil de l'initiative parlementaire ou d'un outil similaire.
- À Appenzell Rhodes-Intérieures on parle de manière très générique de la possibilité pour les député.e.s d'attribuer une tâche (*Auftrag*) au gouvernement cantonal pour des modifications constitutionnelles ou de loi ; à Lucerne et à Schwytz, les député.e.s disposent de l'*initiative individuelle*, tandis qu'à Genève l'outil est celui du *projet de loi* et à Neuchâtel on parle de *projet de loi* ou de *décret*.
- Dans 17 Cantons, les lois ou règlements des Grands Conseils précisent de manière succincte ou plus détaillée les procédures de dépôt de l'initiative parlementaire. Quelques spécificités :
 - o En Argovie, l'initiative parlementaire est renvoyée à une commission si au moins 60 député.e.s (sur 140) la soutiennent provisoirement ; à Uri une initiative doit être signée par au moins 15 député.e.s (sur 64) ; à Zurich, une initiative doit être soutenue par au moins 60 député.e.s (sur 180).
 - o À Fribourg, possibilité de transformer une initiative en motion lors de sa prise en considération initiale. Possibilité de donner suite à une initiative malgré l'avis contraire du Conseil d'Etat ou de la transformer en mandat avec le vote d'une majorité qualifiée du Grand Conseil.
 - o Au Tessin, on distingue l'*initiative générique* et l'*initiative élaborée*.

Traitement d'une initiative parlementaire (source : A. Pilotti) :

- Dans 14 Cantons, l'initiative parlementaire (ou un outil similaire) est attribuée à une commission (AG, BL, BE, GE, GR, JU, LU, NE, NW, SZ, TG, UR, VS, ZH) :
 - o À Genève, le projet de loi est attribué sans débat à une commission par le bureau, après consultation des chefs de groupes. Possibilité toutefois pour un.e député.e de proposer la discussion immédiate du projet de loi (proposition soumise au vote du plénum).
- À Appenzell Rhodes-Extérieures, les initiatives peuvent être attribuées au Conseil d'Etat ou à des commissions.
- À Bâle-Ville, sur décision du Grand Conseil l'initiative parlementaire est renvoyée au Conseil d'Etat pour un avis dans les 3 mois.
- À Fribourg, l'initiative parlementaire est soumise au Conseil d'Etat pour détermination et ensuite sa prise en considération est débattue par le Grand Conseil qui l'attribue à une commission.
- Au Tessin, l'*initiative élaborée* est attribuée à une commission. En même temps, elle est transmise au Conseil d'Etat. Ce dernier a 2 mois pour communiquer s'il envisage de présenter un message. Dans ce cas, il a 9 mois depuis la présentation de l'initiative pour soumettre le message au Grand Conseil. L'*initiative générique* est attribuée à une commission qui dans un délai de 3 mois décide d'y donner suite et la transmet au Conseil d'Etat ou la refuse.

5.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Une initiative parlementaire doit-elle pouvoir être transformée en motion ou en postulat ?
- Une initiative doit-elle pouvoir être transmise à une commission si elle est prise en considération par le Grand Conseil ?

5.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : possibilité de transformation de l'initiative en motion.

Option 1a : une majorité qualifiée permet la transformation en postulat.

Option 2 : possibilité de transmission à une commission après prise en considération.

Option 3 : supprimer le double passage en commission, si non contestée.

Siège de la matière : Art. 127-132 LGC.

6. INITIATIVE DU CANTON AUPRES DE L'ASSEMBLEE FEDERALE : FORME ET PROCEDURE

6.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Chaque député.e, groupe politique ou commission peut déposer une initiative. Elle touche à une compétence propre du Grand Conseil (art. 109 LGC). La procédure concernant les initiatives auprès de l'Assemblée fédérale est calquée sur celle des initiatives parlementaires. La loi prévoit également (art. 60 LGC) que les initiatives du Canton auprès de l'Assemblée fédérale sont préavisées par la commission thématique en charge des affaires extérieures (CTAE). Dans les faits, la première commission à traiter de l'initiative, concernant sa prise en considération, est parfois une autre commission, en fonction de la thématique de l'initiative. La CTAE intervient alors lors du second passage en commission et est nantie du préavis du Conseil d'Etat et de son projet de décret. Dans les faits, ces initiatives parviennent trop lentement à Berne à cause de la lenteur de la procédure par rapport à d'autres Cantons – notamment à cause du double passage en commission et du double débat en plénum (prise en considération et renvoi à Berne) –, ce qui rend compliqué la coordination avec ce qui se passe dans d'autres Cantons et diminue leur efficacité. L'objectif devrait ainsi être de simplifier la procédure pour accélérer le traitement et tenir les délais des autres Cantons.

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose de « mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires ».

6.1.1 Comparaisons intercantionales

D'autres Cantons connaissent des procédures plus rapides. Genève utilise la voie de la résolution (art. 150-156, LRGC) et Fribourg celle de la motion (art. 69-75a, LGC). Ces deux Cantons ne connaissent pas le double passage en commission. L'avis du gouvernement arrive plus rapidement.

6.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Le préavis du Conseil d'Etat et le projet de décret doivent-ils pouvoir arriver pendant le premier passage en commission, concernant la prise en considération ?
- Faut-il prévoir un seul passage en commission pour accélérer la procédure ? Si oui, à quel moment ?
- Si l'initiative doit passer devant une seule commission, faut-il que cela soit la CTAE ou une commission liée à la thématique de la motion ? La CTAE pourrait-elle recevoir un appui d'une commission thématique ?

6.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : l'initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale est clairement distinguée de l'initiative parlementaire dans la loi et bénéficie d'une procédure spécifique.

Option 2 : permettre de transmettre directement une initiative au Conseil d'Etat.

Option 3 : le Conseil d'Etat rend son préavis et son projet de décret directement à la commission, qui préavise alors à l'endroit du Grand Conseil sur la prise en considération.

Option 4 : le Grand Conseil vote dans une même séance pour la prise en considération et pour l'usage du droit d'initiative au niveau fédéral.

Option 5 : prévoir un seul passage en commission, qui préavise sur le fond et la procédure.

Option 6 : attribuer l'ensemble du traitement des initiatives à la CTAE.

Option 6a : la CTAE consulte la commission thématique concernée.

Option 7 : attribuer les initiatives à d'autres commissions thématiques ou ad hoc.

Siège de la matière : Art. 60, 63, 127, 132-135 LGC.

7. POSTULAT, MOTION ET INITIATIVE : QUESTIONS COMMUNES

Ce chapitre reviendra sur certains éléments qui ont été évoqués lors des trois derniers chapitres pour les approfondir et permettre une réponse commune, ou différenciée suivant le cas.

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose de « mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires ».

7.1 DÉVELOPPEMENT ORAL

Le postulat, la motion et l'initiative peuvent être développées oralement, même lorsque l'intervention est directement renvoyée à une commission avec vingt signatures. Le développement consiste parfois en une simple lecture.

La motion 22_MOT_25 sur l'organisation des débats en séances plénières demande également d'évaluer le « développement oral des objets parlementaires en séance plénière ».

7.1.1 Modalités de mise en œuvre

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Ces interventions doivent-elles toujours pouvoir être développées oralement ?

7.1.2 Options possibles et articles concernés dans la loi

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : aucun développement oral.

Option 2 : pas de développement oral en cas de renvoi direct à une commission avec vingt signatures.

Option 3 : développement oral si le député le souhaite.

Siège de la matière :

Art. 120a al.1 LGC.

7.2 PRISE EN CONSIDERATION PARTIELLE

Concernant la prise en considération partielle, la possibilité d'amener de nouveaux éléments et idées – surtout si cela revient à modifier le sens ou la portée du texte déposé – ainsi que le moment où cela est possible ne sont pas particulièrement explicités et ainsi sujets à interprétation. Ce point pourrait ainsi être clarifié.

La prise en considération partielle d'une initiative est plus compliquée comme il s'agit d'un projet entièrement rédigé, mais cela se fait déjà actuellement.

L'élément essentiel est que la décision finale du Grand Conseil soit claire.

7.2.1 Modalités de mise en œuvre

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Faut-il clarifier les règles de prise en considération partielle ? Cette dernière doit-elle permettre d'ajouter des éléments à la motion ou seulement d'en enlever ?
- A quel moment une prise en considération partielle, ou plus spécifiquement un éventuel ajout peut-il être proposé ? Uniquement en commission ou également au plénum ?

7.2.2 Options possibles et articles concernés dans la loi

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : la prise en considération partielle permet uniquement de retirer des éléments et non d'en ajouter.

Option 2 : la prise en considération partielle permet d'enlever, de rajouter ou de préciser des éléments connexes à la thématique abordée.

Option 3 : la prise en considération partielle / l'ajout d'éléments doit être proposée en commission.

Siège de la matière :

Art. 125 LGC.

7.3 DELAIS DE REPONSE

Actuellement, le délai de réponse habituel pour le Conseil d'Etat est d'une année. Les réponses dépassent toutefois régulièrement cette durée.

7.3.1 Modalités de mise en œuvre

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Faut-il modifier les délais de réponse de l'une ou l'autre de ces trois interventions ?
- Faut-il pouvoir davantage ajuster la durée en fonction du sujet ou d'autres éléments d'une intervention particulière ? Quel organe doit décider de cet ajustement ?

7.3.2 Options possibles et articles concernés dans la loi

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : le délai de réponse des postulats, motions et initiatives est prolongé.

Option 2 : le délai de réponse est raccourci.

Option 3 : les délais sont différenciés selon l'intervention.

Siège de la matière :

Art. 111 LGC.

7.4 COSIGNATURES DES INTERVENTIONS

Vingt signatures permettent le renvoi immédiat et sans débat d'une intervention en commission pour préavis sur sa prise en considération.

7.4.1 Modalités de mise en œuvre

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Faut-il modifier le nombre de signature pour un renvoi immédiat en commission ?
- A partir d'un certain nombre de signatures, l'intervention est-elle immédiatement prise en considération ?

7.4.2 Options possibles et articles concernés dans la loi

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : le nombre de signatures pour un renvoi en commission est augmenté.

Option 2 : une intervention avec 60 cosignatures est considérée comme prise en considération.

Siège de la matière :

Art. 121 LGC :

8. PROCEDURES ACCELEREES EN CAS D'ABSENCE DE CONTESTATION

8.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, il n'y a pas de différences de procédures si un objet n'est pas contesté par un membre du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat. Les passages en plénum, le nombre de débats, les doubles passages en commission ou le renvoi au Conseil d'Etat se déroulent toujours selon la même procédure. Durant les discussions au sein de la commission, il est apparu que les procédures étaient parfois jugées comme pouvant être accélérées, notamment en cas d'absence de contestation.

La question des procédures accélérées est en lien avec les chapitres précédents sur les différentes interventions parlementaires et les éventuelles modifications de leurs procédures ordinaires.

Historiquement, le renvoi en commission a été institué car les débats en plénum au stade de la prise en considération étaient trop longs.

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose d'« introduire des procédures accélérées lorsqu'un objet n'est pas contesté ».

8.1.1 Comparaisons intercantionales

Le Valais connaît une différence en fonction de la contestation ou non d'un objet.

Valais (Règlement du Grand Conseil du 13 septembre 2001, état 1^{er} janvier 2023) :

Art. 137 Traitement par le Grand Conseil

1 Si la motion n'est combattue ni par les députés, ni par le Conseil d'Etat et que celui-ci renonce à une réponse orale, la motion est réputée acceptée. Une discussion n'a lieu que si le Grand Conseil en décide.

2 Si la motion est combattue, une discussion générale est ouverte à tous les députés. Avant de se prononcer sur l'acceptation ou le refus de la motion, le Grand Conseil peut requérir exceptionnellement l'avis d'une commission. Celle-ci entend l'auteur de la motion s'il n'en est pas membre.

3 Si la motion est déjà réalisée, le Conseil d'Etat peut proposer son classement au Grand Conseil.

Dans certains Cantons, après le dépôt des objets parlementaires, notamment motions et postulats, leur traitement peut se faire par des procédures accélérées.

Déclenchement de la procédure accélérée (source : A. Pilotti) :

Berne	Bureau statue
Genève, Neuchâtel	Majorité des présents
Bâle-Campagne, Schaffhouse, Soleure	Majorité des 2/3 des député.e.s présents
Zurich	Proposition soutenue par 60 membres du Grand Conseil (pour le postulat, l'interpellation et la question)
Appenzell-Rhodes intérieures, Grisons, Uri	Prévoient aussi une interpellation urgente

Dans certains Cantons, la procédure est déclenchée sur vote du plénum.

Fribourg (Loi sur le Grand Conseil du 6 septembre 2006, état 1^{er} janvier 2021, art. 60, 61, 62, 64, 65, 140 et 174) :

Procédure accélérée	La décision d'appliquer la procédure accélérée nécessite la majorité qualifiée du Grand Conseil (majorité des membres, 56 sur 110).
---------------------	---

Dans certains Cantons, un membre du parlement peut proposer une discussion immédiate.

Genève (Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985, état 21 mars 2021, art. 144, 145, 146, 151, 152 et 153) :

Procédure accélérée	Toutefois, un membre du Grand Conseil peut proposer la discussion immédiate, couplée au traitement en urgence, de son objet. Sa proposition est mise aux voix sans débat.
---------------------	---

Dans les Cantons où le Grand Conseil fonctionne par session, on trouve des procédures urgentes.

Neuchâtel (Loi d'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012, état 1^{er} mars 2021, art. 178, 179, 180, 182 et 183) :

Procédure accélérée	1. Le Grand Conseil peut décider à la majorité des membres présents l'urgence des objets à traiter. 2. Le vote relatif à l'urgence doit intervenir au cours de la session qui suit le dépôt de la proposition. 3. Si la proposition est déposée en cours de session, le vote relatif à l'urgence doit intervenir durant celle-ci 4. Si l'urgence est admise, la proposition est introduite dans l'ordre du jour avant les autres propositions présentées sous la même forme.
---------------------	---

Objet contesté ou non contesté (source : A. Pilotti) :

Berne	La discussion est ouverte si la motion ou le postulat sont combattus par le Conseil-exécutif ou par des membres du Grand Conseil (RGC, art. 72 al. 5).
Grisons	La discussion a lieu si le mandat (équivalent de la motion) est contesté par le Conseil d'Etat ou par des député.e.s ou si le Grand Conseil le décide (RGC art. 68 al. 1).
Neuchâtel	Si un membre du Grand Conseil ou le Conseil d'Etat combat la motion ou le postulat, le Conseil d'Etat se prononce immédiatement après le développement oral de l'objet si celui-ci a lieu. La discussion se tient selon le format du « débat libre ». Si le Conseil d'Etat combat la motion ou le postulat, il dépose au préalable par écrit sa prise de position motivée qui sera envoyée aux député.e.s avec l'ordre du jour (OGC art. 232 et 240).
Valais	Si l'objet (motion, postulat, résolution) est combattu, une discussion générale est ouverte à tous les député.e.s (RGC art. 137, 140 et 142 al. 2).

8.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Quels objets doivent être concernés par de possibles procédures accélérées (postulats, motions, initiatives, ...) ?
- Doivent-elles s'appliquer lorsque des objets ne sont pas contestés par les député.e.s et le Conseil d'Etat ? Faut-il prévoir d'autres cas (ex. des objets jugés urgents) ?
- Quelles étapes doivent être modifiées lors d'une procédure accélérée ? Faut-il plusieurs types de procédures accélérées ?
- A quel moment les procédures accélérées sont décidées ? En cas d'absence de contestation, sur vote du plénum, absence d'amendements ou de demande de prise de parole, unanimité au sein de la commission, ... ?
- Peuvent-elles induire un mode de délibération plutôt qu'un autre (voir les deux chapitres concernés) ?
- Quel doit être le rôle des commissions dans ces procédures accélérées et dans le choix d'avoir recours à une telle procédure ?
- Faut-il modifier le nombre de passages en commission ou devant le plénum en cas de procédure accélérée ?
- Est-ce que le débat en plénum se fait uniquement sur l'ensemble du projet et non par article ?
- Faut-il permettre au Conseil d'Etat de donner un avis plus tôt dans le processus ?
- Faut-il supprimer le développement oral dans certains cas, par exemple lorsqu'une intervention est renvoyée en commission avec vingt signatures ?
- Faut-il pouvoir permettre de transmettre un objet plus rapidement au Conseil d'Etat ou à une commission ?
- Faut-il favoriser les prises en considération immédiates ?
- Faut-il prévoir la possibilité d'arrêter une procédure accélérée pour revenir à une procédure ordinaire ?

8.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : procédure déclenchée quand le Conseil d'Etat et les membres du Grand Conseil ne demandent pas un débat.

Option 2 : procédure déclenchée sur vote du plénum.

Option 3 : procédures accélérées différentes suivant le type d'objet.

Option 4 : possibilité d'arrêter une procédure accélérée pour revenir à une procédure normale sur vote du plénum.

Option 5 : en cas d'unanimité de la commission, une intervention est directement prise en considération sans débat, sauf si celui-ci est demandé.

Siège de la matière :

Art. 92-97, 100-102, 119, 120a-126a, 128 LGC.

Art. 56-62, 64 RLGC.

9. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LES INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

9.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, le Conseil d'Etat renseigne le Grand Conseil, dans le cadre de son rapport annuel, sur les objets auxquels il n'a pas encore donné suite malgré l'échéance du délai (art. 111 al. 3 LGC). Dans les faits, les retards des réponses du Conseil d'Etat sont jugés trop fréquents et trop importants (à titre d'exemple : 358 interventions parlementaires en retard au 2 mars 2023).

Le traitement des objets parlementaires fait déjà partie du rapport annuel du Conseil d'Etat, transmis à la commission de gestion (COGES). Il n'est cependant pas suivi d'effets concrets et ne concerne que certaines interventions parlementaires dites « importantes » (postulats, motions et initiatives).

Par ailleurs, une liste du suivi des délais est tenue par le Secrétariat général du Grand Conseil (art. 68 al. 2 RLGC) et communiquée trimestriellement aux départements ainsi qu'aux membres de la COGES, du Bureau et aux Présidents des groupes politiques. La volonté de plus de transparence et de garantir un inventaire a émergé face à cette situation.

La réponse du Conseil d'Etat peut cependant être rendue plus complexe si une intervention ne correspond pas à sa définition légale. Ainsi, certaines interpellations proposent des mesures et demandent pour quelles raisons elles ne sont pas réalisées, ce qui correspond davantage à un postulat (alors que les délais de réponse de ces deux interventions sont très différents : trois mois ou une année). Certaines motions contiennent des mesures spécifiques de la compétence du Conseil d'Etat ou ne demandent pas de modifications de textes légaux mais réglementaires.

A noter également qu'il peut arriver que le Conseil d'Etat lie la réponse à des interventions à un même projet plus important de modification légale. D'autres raisons peuvent intervenir – politiques, de nécessité, d'étude, de surcharge de l'administration. Entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, le non-respect des règles des interventions, leur nombre, le dépôt de nouvelles interventions pour réagir à une inaction ou le traitement en urgence des projets gouvernementaux sont parfois critiqués par l'un ou l'autre acteur. La question de la taille des rapports du Conseil d'Etat a aussi été soulevée, ceux-ci pouvant parfois être théoriquement plus courts.

Introduire un rapport spécifique du Conseil d'Etat sur les interventions parlementaires serait l'occasion pour ce dernier de mettre en avant l'importance du travail effectué pour le Grand Conseil et d'expliquer les raisons d'éventuels retards. Ce rapport pourrait également servir de base à l'action du Grand Conseil (voir chapitre 10).

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose de « charger le Conseil d'Etat d'établir un rapport annuel sur l'avancement du traitement des objets parlementaires qui lui ont été transmis et donner compétence aux commissions instituées de passer en revue les objets relevant de leur cahier des charges ».

9.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Est-ce que tous les types d'interventions parlementaires (simples questions, interpellations, postulats, motions, initiatives) sont concernés ?
- Est-ce que les interventions parlementaires sont concernées quel que soit leur étape de traitement ou ce rapport doit-il se concentrer sur les interventions dont le délai de traitement est dépassé ou qui n'ont pas encore reçu de réponse ?
- Le contenu du rapport doit-il être précisé ? Simple liste des objets parlementaires ou également intention du Conseil d'Etat, justification du retard, demande de délai de traitement, ...
- Destinataires du rapport : Grand Conseil, Bureau (élargi), COGES, commission chargée du suivi de l'intervention, auteur.e.s des interventions concernées, ... ?
- Une procédure de fixation d'un nouveau délai doit-elle être mise en place ? Si oui, par quel organe (Bureau, commission thématique, autre) ?
- Si les commissions sont chargées de suivre les objets relevant de leur cahier des charges, quel rôle doivent-elles jouer concernant ce rapport ?
- Comment s'assurer que ce rapport ait un effet réel et qu'il ne charge pas inutilement le Conseil d'Etat ? Ce rapport fait-il l'objet d'un débat au Grand Conseil ? Est-il la base sur laquelle on active la possibilité d'action du Grand Conseil ?

9.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : rapport à destination du Bureau et des commissions chargées du suivi des objets.

Option 2 : rapport à destination du Grand Conseil.

Option 3 : le rapport contient la justification du non-respect du délai de réponse.

Option 4 : nouveau délai octroyé par le Bureau sur cette base et après préavis de la commission concernée.

Option 5 : toutes les interventions sont concernées / certaines ne le sont pas (ex. questions).

Option 6 : seules les interventions dont le délai de réponse est dépassé sont concernées.

Siège de la matière :

Art. 111, 139 LGC.

Art. 68, 73 RLGC.

10. POSSIBILITE D’ACTION EN CAS DE RETARD DU CONSEIL D’ETAT OU D’UN RAPPORTEUR

10.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, le Conseil d’Etat dispose d’une année pour répondre à un postulat, à une motion ou à une initiative, au minimum dans un rapport intermédiaire (art. 111 al. 1 LGC). Le Bureau peut alors fixer un nouveau délai pour la réponse (art. 111 al. 2 LGC). Dans les faits, les retards des réponses du Conseil d’Etat sont jugés trop fréquents et trop importants (à titre d’exemple : 358 interventions parlementaires en retard au 2 mars 2023). En 2014, le Conseil d’Etat a présenté un Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d’Etat à radier 51 objets parlementaires. Une fois qu’une motion a été transmise au Conseil d’Etat, le Grand Conseil ne peut plus agir.

Les rapports de commission arrivent aussi parfois en retard. Le Bureau et le Secrétariat du Grand Conseil se sont d’ailleurs saisi de la question ce printemps pour rappeler les groupes politiques et les rapporteurs au respect du délai de trois mois après remise des notes de séance.

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose de « donner au Grand Conseil la possibilité d’agir en cas d’inaction du Conseil d’Etat ou d’un rapporteur de commission préalablement interpellé dans un certain délai ».

Ce sujet rejoint le but de la motion Martine Meldem et consorts – Pour des procédures efficaces, il en va de la responsabilité du Grand Conseil (20_MOT_130). Elle propose d’introduire des dispositions similaires à l’article 234 de la Loi neuchâteloise d’organisation du Grand Conseil concernant le délai de traitement des motions.

10.1.1 Comparaisons intercantionales

Neuchâtel (Loi d’organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012, état 1^{er} mars 2021) :

Art. 234

1 Si, à l’échéance du délai, le Conseil d’Etat n’a pas adressé son rapport au Grand Conseil, le Bureau :

- a) accorde au Conseil d’Etat un délai de trois mois au plus ou
- b) nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou
- c) propose au Grand Conseil le classement de la motion.

2 Passé le délai accordé au Conseil d’Etat, le bureau nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou propose son classement.

10.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Comment le Conseil d’Etat peut s’exprimer et faire valoir ses arguments ? Faut-il tenir compte du rapport du Conseil d’Etat, et de quelle manière, pour la décision d’action ?
- Faut-il suivre le modèle neuchâtelois ou une autre méthode ?
- La procédure est-elle automatique une fois le délai dépassé ? Ou permet-elle au Grand Conseil d’agir sur un objet précis ?
- Qui est en mesure de déclencher la procédure ? Le Bureau, l’auteur.e de l’objet, la commission chargée du suivi ?

Concernant spécifiquement les rapports de commission :

- Un mécanisme doit-il être instauré pour dessaisir les rapporteur.euse.s concernant les rapporteur.euse.s en retard (voir aussi sur ce sujet le chapitre sur la rédaction des projets de rapports par le Secrétariat général) ?
- Faut-il clarifier qu’un.e rapporteur.euse ne touche ses indemnités qu’une fois le rapport remis ?

10.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : déclenchement automatique de la procédure.

Option 2 : déclenchement volontaire, et au cas par cas, de la procédure.

Option 3 : déclenchement différencié selon le type d'objets (postulat, motion, initiative).

Option 4 : le déclenchement de la procédure dépend du rapport/des arguments du Conseil d'Etat.

Option 5 : le Bureau peut charger une commission de mettre en œuvre l'intervention ou proposer au Grand Conseil de classer l'intervention.

Option 6 : le Bureau doit consulter la commission concernée par l'intervention avant d'agir.

Concernant spécifiquement les rapports de commission :

Option 7 : le Bureau peut dessaisir un.e rapporteur.euse ne se conformant pas aux délais et confier le rapport à quelqu'un d'autre.

Option 8 : le Bureau peut charger le Secrétariat général du Grand Conseil de rédiger le rapport (voir chapitre 22).

Option 9 : l'objet est mis à l'ordre du jour sans rapports de minorité.

Siège de la matière :

Art. 23, 111, 139-140 LGC.

Art. 68, 73-73 RLGC.

11. REATTRIBUTION OU RADIATION DES INTERVENTIONS DES DEPUTES DEMISSIONNAIRES OU NON-REELUS

11.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, les interventions parlementaires des député.e.s sont maintenues, même si leur auteur.e démissionne ou n'est pas réélu. Cela crée deux types de problématiques : d'une part les motions et postulats « testament », et d'autre part l'absence d'une personne de référence pour porter l'objet notamment devant les commissions. Cela fait aussi disparaître la possibilité d'un retrait du texte. La situation n'est cependant pas la même si l'intervention a déjà été prise en considération par le Grand Conseil.

La motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires (22_MOT_24) propose de « réattribuer ou supprimer les interventions parlementaires dont l'auteur.e démissionne ou n'est pas réélu ».

Lors du débat au plénum sur la prise en considération de cette motion, une proposition de prise en considération partielle avait demandé de retirer la possibilité de supprimer les interventions concernées. La prise en considération totale, opposée à la prise en considération partielle, a été choisie par 85 voix contre 51 et 1 abstention.

11.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Est-ce que les interventions parlementaires sont forcément classées si elles ne sont pas reprises ?
- Se limite-t-on aux interventions qui n'ont pas été prises en considération, ou bien celles qui l'ont été sont aussi concernées ?
- Doit-il y avoir des différences suivant le type d'intervention parlementaire (questions, interpellations, postulats, motions, initiatives) ?
- Qui peut reprendre une intervention parlementaire ? Quiconque, les membres du même groupe, une commission, n'importe quel groupe, ...
- Comment assurer qu'une intervention puisse être reprise ? Le Bureau doit-il avertir l'ensemble des député.e.s/le groupe politique/la commission concernée lorsqu'une intervention parlementaire va être radiée pour ce motif, afin que l'un d'entre eux puisse le cas échéant la reprendre ?
- Comment éviter que le Conseil d'Etat attende simplement le départ d'un.e député.e pour ne pas avoir à répondre à son intervention ?

11.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : les interventions non prises en considération de l'auteur.e démissionnaire ou non-réélu sont radiées d'office, sauf si elles sont reprises par un.e autre député.e.

Option 2 : le Bureau prévient l'ensemble des député.e.s/le groupe politique/la commission avant de radier une intervention.

Option 3 : les interventions prises en considération sont reprises par un.e autre député.e.

Option 4 : des différences existent en fonction du type d'intervention (ex. les questions, interpellations et résolutions sont radiées d'office tandis que les postulats, motions et initiatives peuvent être reprises).

Option 5 : seuls les membres du même groupe peuvent reprendre l'intervention.

Option 6 : tous les membres du Grand Conseil, les groupes politiques et les commissions peuvent reprendre une intervention.

Option 7 : une procédure spécifique pour radier des objets pris en considération est créée (objets très en retard).

Siège de la matière : Art. 109 LGC, Art. 20 RLGC.

PARTIE II : ORGANISATION DES DEBATS EN SEANCES PLENIERES

La motion sur l'organisation des débats en séances plénières (22_MOT_25) a pour but d'améliorer la qualité des débats en plénière.

12. DEFINITION DE MODES DE DELIBERATION

12.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, les débats en séances plénières sont tous des débats libres, sans restriction du temps de parole ou des prises de parole en fonction des orateur.trice.s. Ceci peut compliquer le suivi de l'ordre du jour ainsi que la prévisibilité des séances. Certains débats peuvent aussi se prolonger pour finalement aboutir à un vote à une large majorité ou bien sans que les positions des différents groupes aient particulièrement évoluées durant la discussion.

Notons aussi, de manière plus générale, qu'un questionnaire rempli par les membres de la CIDROPOL 2017-22 révélait que la durée des débats en séance plénière était jugée trop longue (par 81,8 % contre 18,2 % qui la jugeait adéquate et 0 % trop courte) et que l'efficacité du travail réalisé en plénière était jugée faible (par 80 % contre 20 % qui jugeaient l'efficacité adéquate et 0 % élevée). De plus, à la question « Jugez-vous nécessaire d'apporter des modifications dans l'organisation des débats, avec par exemple l'introduction de différents modes de délibération (débat libre, débat organisé, débat réduit, procédure écrite) ? », 0 % avait répondu « Pas du tout. Le système actuel est satisfaisant », 72,7 % « Oui, mais seulement en partie » et 27,3 % « Oui, tout à fait. Le système doit être revu complètement ».

La question du calibrage des modes de délibération ainsi que des moments ou des objets auxquels ces différents modes doivent être appliqués sera traitée dans le prochain chapitre pour ne pas surcharger celui-ci. Ces deux chapitres sont cependant fortement liés.

La motion 22_MOT_25 sur l'organisation des débats en séances plénières propose la « structuration des débats selon la nature ou l'importance de l'objet porté à l'ordre du jour (débat libre, organisé, accéléré, procédure écrite...) » et la « limitation du temps de parole selon le type de débat ou le moment du débat ». Elle demande également d'évaluer le « développement des objets parlementaires en séance plénière ».

Cette question rejoint la volonté de la motion Sergei Aschwanden et consorts – « Bref, cause toujours... ou pas !? » (20_MOT_134) qui propose de définir concrètement les modalités de prise de parole en plénum – minutes, nombre d'interventions, etc.

La motion 22_MOT_25 précise aussi :

- « aucune limitation du temps de parole dans le débat libre »,
- « le plénum peut par décision souveraine modifier l'ordre du jour ou décréter qu'un point de l'ordre du jour fait l'objet d'un débat libre »,
- « l'ensemble des député.e.s a accès à l'information et participe à la décision »,
- « les droits de tous les groupes politiques sont préservés ».

12.1.1 Comparaisons intercantionales et fédérale

Niveau fédéral (Règlement du Conseil national du 3 octobre 2003, état 7 septembre 2020) (source : A. Pilotti) :

Modes de délibération	Objet	Ayant droit à la parole	Temps de parole
1) Débat libre		Rapporteur.euses, membres CF, porte-parole, tout autre député.e	-
2) Débat organisé	Débat entrée en matière, examen rapport ou interpellation	Rapporteur.euses, membres CF, porte-parole, tout autre député.e	Temps de parole des groupes en fonction de leur force numérique/20 minutes (rapporteur.euses et membres CF) 10 minutes (porte-parole groupe) 5 minutes (orateur.trice à titre individuel)
3a) Débat de groupe		Porte-parole groupe et député.e.s ayant déposé une proposition	20 minutes (rapporteur.euses et membres CF) 10 minutes (porte-parole groupe) 5 minutes (orateur.trice à titre individuel, y compris auteur.e proposition)
3b) Débat de groupe réduit		Porte-parole groupe et député.e.s ayant déposé une proposition	10 minutes (rapporteur.euses et membres CF) 5 minutes (porte-parole groupe, orateur.trice à titre individuel, y compris auteur.e proposition)
4) Bref débat		Porte-parole minorités de commission et le premier député.e qui a proposé le rejet de l'intervention (pour motions et postulats)	5 minutes
5) Procédure écrite		Pas de droit à la parole, à l'exception éventuelle des rapporteur.euses, des membres du CF et des auteur.e.s de la proposition	5 minutes

Cinq Cantons (dont les GC siègent par session et pas de manière hebdomadaire) ont adopté un règlement ou une loi du Grand Conseil qui précise l'organisation des débats parlementaires (modes de délibération et temps de parole) : Genève, Neuchâtel, Berne, Tessin et Jura.

Genève (Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985, état 19 septembre 2020) (source : A. Pilotti) :

Modes de délibération	Objet	Ayant droit à la parole	Temps de parole
1) Débat libre		Rapporteur.euses, membres gouvernement, porte-parole groupe, tout autre député.e	7 minutes (pas plus de 3 interventions) / Pas de limitation du temps de parole pour l'auteur.e proposition/projet, rapporteur.euses, conseillers d'Etat
2) Débat organisé		Rapporteur.euses, membres gouvernement, porte-parole groupe, tout autre député.e	Les groupes disposent d'au moins la moitié du temps total
3) Débat accéléré	Ne s'applique pas aux initiatives populaires et aux projets de loi	Rapporteur.euses, membres gouvernement, porte-parole groupe	3 minutes (1 seule intervention)
4) Procédure sans débat		Pas de droit à la parole	

**Neuchâtel (Loi d'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012,
état 1^{er} décembre 2020) (source : A. Pilotti) :**

Modes de délibération	Objet	Ayant droit à la parole	Temps de parole
1) Débat libre	Débat entrée en matière	Chaque membre du Grand Conseil et du Conseil d'Etat peut demander la parole	30 minutes (rapporteur.euses et membres gouvernement) 15 minutes (porte-parole groupe) 5 minutes (orateur.trice à titre individuel) / Max. 2 interventions, sauf rapporteur.euses, porte-parole, chef groupe et membres gouvernement
	Débat article par article		10 minutes (rapporteur.euses et membres gouvernement) 5 minutes (porte-parole groupe, orateur.trice à titre individuel, auteur.e amendement) / Max. 2 interventions, sauf rapporteur.euses, porte-parole, chef groupe et membres gouvernement
2) Débat restreint	Débat entrée en matière	Rapporteur.euses, membre gouvernement, porte-parole des groupes, chef groupe, tout député.e ayant des propositions se rapportant à l'entrée en matière ou ayant des amendements	15 minutes (rapporteur.euses et membres gouvernement) 10 minutes (porte-parole groupe) 5 minutes (orateur.trice à titre individuel) / Max. 2 interventions, sauf rapporteur.euses et membres gouvernement
	Débat article par article		15 minutes (rapporteur.euses et membres gouvernement) 10 minutes (porte-parole groupe) 5 minutes (orateur.trice à titre individuel) / Max. 2 interventions, sauf rapporteur.euses et membres gouvernement
3) Procédure sans débat	Décision unanime bureau GC pour projet loi ou décret. Le GC peut en décider autrement		

Berne (Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013, état 1^{er} juin 2014) (source : A. Pilotti) :

Modes de délibération	Objet	Ayant droit à la parole	Temps de parole
1) Débat libre		Rapporteur.euses, membre gouvernement, porte-parole groupe, tout autre député.e	5 minutes (rapporteur.euses, porte-parole groupe, chef groupe, auteur.e proposition) 3 minutes (tout autre député.e et 2 ^{ème} intervention rapporteur.euses et auteur.e proposition)
2) Débat organisé	Débat entrée en matière, examen rapport ou objet préavisé par une commission	Nombre limité (rapporteur.euses, membre gouvernement, porte-parole des groupes, auteur.e proposition, député.e sans groupe)	5 minutes (rapporteur.euses, porte-parole groupe, chef groupe, auteur.e proposition) 3 minutes (tout autre député.e et 2 ^{ème} intervention rapporteur.euses et auteur.e proposition)
3) Débat réduit	Délibération motions ayant valeur de directive	Nombre limité (rapporteur.euses, membre gouvernement, porte-parole des groupes, auteur.e proposition, député.e sans groupe)	2 minutes (à l'exception du membre du gouvernement et des rapporteur.euses de la majorité)
4) Procédure écrite	Interpellations et questions	Pas de droit à la parole	

**Tessin (Legge sur Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato du 24 février 2015,
état 4 décembre 2020) (source : A. Pilotti) :**

Modes de délibération	Objet	Ayant droit à la parole	Temps de parole
1) Débat libre	Obligatoire pour toute modification constitutionnelle	Rapporteur.euses, membres gouvernement, porte-parole groupe, tout autre député.e	30 minutes (membres gouvernement) 20 minutes (porte-parole groupe) 15 minutes (rapporteur.euses) 10 minutes (porte-parole partis sans groupes) 5 minutes (orateur.trice à titre individuel)
2) Débat organisé		Rapporteur.euses, membres gouvernement, porte-parole groupe, député.e proposé par le groupe, député.e sans groupe	Temps de parole limité et attribué par le bureau GC
3) Débat réduit		Rapporteur.euses, membres gouvernement, porte-parole groupe, porte-parole groupe, député.e sans groupe	30 minutes (membres gouvernement) 20 minutes (porte-parole groupe) 15 minutes (rapporteur.euses) 10 minutes (porte-parole partis sans groupes) 5 minutes (orateur.trice à titre individuel) / Possibilité pour le bureau GC de réduire le temps de parole
4) Procédure écrite			

12.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Combien de modes de délibération doivent exister ?
- Quels orateur.trice.s doivent pouvoir s'exprimer durant les différents modes de délibération (chef.fe du département, rapporteur.euse de la commission, rapporteur.euse.s de minorité, président.e.s/porte-paroles de groupes, auteur.e.s de l'objets, député.e.s sans groupes, n'importe quel.le député.e) ?
- Faut-il fixer un nombre de minutes maximales pour les différent.e.s orateur.trice.s ? Si oui, lesquelles ? Doit-il y avoir des différences en fonction de l'orateur.trice ? Cette limite peut-elle être remise en cause sur sa demande et vote du plénum ?
- Faut-il toujours que plusieurs député.e.s du même groupe puissent s'exprimer ?
- Un.e même orateur.trice doit-il toujours pouvoir s'exprimer autant de fois qu'il le souhaite ?
- Dans le débat libre ou dans d'autres modes de délibération, faut-il indiquer le temps de parole et donner un signal quand le temps est dépassé pour renforcer la responsabilisation ? Ou bien faut-il retirer la parole une fois le temps fixé dépassé ?
- Le dépôt des amendements se fait-il toujours de la même manière ou bien des règles spécifiques existent-elles pour certains modes de délibération ?

12.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Modes de délibération :

1. Libre (aucune limite).
2. Organisé (distinctions entre orateur.trice.s / limite aux prises de paroles).
3. Accéléré ou réduit (peu de prises de paroles).
4. Procédure écrite/sans débat (vote uniquement, dans des cas particuliers).

Orateur.trice.s :

1. Organisé : le Conseil d'Etat, les rapporteur.euse.s, les porte-paroles des groupes, l'auteur.e de l'intervention, les député.e.s avec ou sans groupe.
2. Accéléré ou réduit : le Conseil d'Etat, les rapporteur.euse.s, l'auteur.e de l'intervention.
3. Procédure écrite/sans débat : aucun.

Temps de parole :

1. Responsabilisation.
2. La Présidence peut écourter une prise de parole.
3. Nombre de minutes déterminé par type d'orateur.trice selon le mode de délibération.
4. Limitation du nombre de prise de parole pour un.e député.e ou pour un groupe.
5. Nombre de prises de parole illimitée pour certain.e.s orateur.trice.s et une seule pour les autres.
6. Temps de parole différencié entre la première prise de parole et les suivantes.
7. Le plénium ou le Bureau peut décider une limite plus élevée pour un objet.

Organisation des débats :

1. Un mode de délibération pour un certain type d'objet.
2. Mode de délibération différent suivant la partie du débat (prise en considération, entrée en matière, discussion par article, vote final).

Siège de la matière :

Art. 87, 90, 92 LGC.

Art. 55 RLGC.

13. CHOIX DU MODE DE DELIBERATION

13.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, les débats en séances plénières sont tous des débats libres, sans distinction de modes de délibération. Si des modes différents sont créés (voir chapitre précédent), il convient de savoir quand et comment ils sont appliqués.

La motion 22_MOT_25 sur l'organisation des débats en séances plénières veut évaluer la « proposition de calibrage du débat par la commission parlementaire chargée de son examen » et le « traitement accéléré des objets ayant fait l'objet d'une prise en considération unanime au stade des travaux en commission parlementaire ».

13.1.1 Comparaisons intercantionales

Se référer éventuellement à la colonne « Objet » des tableaux de la section 12.1.1.

13.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Qui décide du calibrage du débat et à quel moment ? Le Bureau, le Bureau élargi ou la Présidence ont-ils un rôle à jouer ?
- La commission concernée par un objet doit-elle préavisier sur le mode du débat ?
- La prise en compte unanime de l'objet en commission doit-elle exercer une influence sur le choix du mode (ex. procédure écrite/sans débat) ?
- Faut-il prévoir un mode particulier lorsqu'un objet est déposé par une commission (organisé, accéléré, procédure écrite/sans débat) ?
- Quel mode doit s'appliquer lorsqu'un postulat, une motion ou une initiative ne sont pas contestés (question du choix entre un calibrage du débat différent ou une procédure accélérée) ?
- Est-ce que le débat libre, ou un autre mode, doit s'appliquer différemment selon le moment d'examen d'une loi ou d'un décret (entrée en matière, des discussions par article, vote final) ?
- Une demande de débat libre doit-elle être faite sur l'ensemble d'un texte ou peut-elle concerner uniquement certains articles ? Cette demande doit-elle avoir lieu au début du débat ou peut-elle survenir à n'importe quel moment ?
- Le débat libre doit-il rester la règle générale, les autres modes étant des exceptions ?
- Des différences selon les types d'objets ou leur stade dans la procédure (par ex. prise en considération) doivent-elles exister ?
- Les points précédents doivent-ils être fixés dans la loi ou doivent-ils être délégués, par exemple au Bureau (élargi) ?

13.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : la Présidence décide du calibrage.

Option 2 : le Bureau décide du calibrage.

Option 3 : la commission concernée préavisie le calibrage.

Option 4 : les objets pris en compte unanimement en commission font l'objet d'un débat réduit.

Option 5 : le calibrage peut être remis en cause pour la discussion sur un ou plusieurs articles d'une loi ou d'un décret.

Option 6 : le calibrage est soumis à un vote de confirmation du plénum.

Option 7 : le calibrage varie en fonction des moments du débat (entrée en matière, discussions par article, vote final, prise en considération).

Option 8 : un débat réduit a lieu lorsqu'aucun membre du Grand Conseil ou le Conseil d'Etat ne conteste un objet.

Siège de la matière : Art. 90, 92-93 LGC, Art. 55 RLGC.

14. HORAIRES BLOQUES

14.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, l'établissement de l'ordre du jour des séances plénières prend déjà en compte la présence des différents intervenants et prévoit des horaires pour certains objets. La Présidence est aussi attentive à l'avis du Conseil d'Etat. Dans la pratique, une coordination entre la Présidence du Grand Conseil et les départements permet d'ores et déjà de prévoir des plages destinées au traitement d'objets relevant d'un département donné pour des raisons de disponibilité ou d'urgence.

Cependant, l'ordre du jour n'est pas toujours respecté, par exemple à cause de nouvelles résolutions ou de débordement du temps d'un débat par rapport à la prévision. Des objets peuvent ainsi être remis plusieurs fois à l'ordre du jour avant d'être traités. Ceci complique l'anticipation, repousse le traitement de certains objets et crée des difficultés à se concentrer sur les objets les plus importants. Les modifications séance tenante de l'ordre du jour compliquent l'organisation des différents acteurs. Même si les non-respects de l'ordre du jour ne se produisent pas trop fréquemment, certains acteurs, notamment le Conseil d'Etat, critiquent cette situation.

Des horaires déterminés pour certains objets permettraient de faciliter l'organisation des acteurs concernés (chef.fe de département, rapporteur.euse, auteur.e de l'intervention, ...) ainsi que d'assurer le traitement des objets considérés comme plus importants et prioritaires.

De plus, l'heure des questions connaît déjà un horaire bloqué.

La motion 22_MOT_25 sur l'organisation des débats en séances plénières demande d'évaluer la « fixation d'horaires bloqués pour certains objets portés à l'ordre du jour ».

14.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Dans quelle mesure les séances plénières doivent être organisées avec des horaires bloqués auxquels le plénum se consacre à un certain objet, quel que soit l'avancée des points précédents de l'ordre du jour ?
- Quels objets ou quelles étapes doivent être concernés par des horaires bloqués (EMPL-D, postulats, motions, initiatives, rapports, prises en considération, entrée en matière, vote final) ?
- Qui détermine les horaires bloqués ? Est-ce la Présidence ? La consultation de certains organes est-elle nécessaire (Bureau ou Bureau élargi, commission concernée, Conseil d'Etat, ...) ?
- Ces horaires bloqués peuvent-ils tout de même être remis en cause par le plénum (volonté dans la motion de garantir la possibilité pour le plénum de pouvoir décider souverainement de modifier l'ordre du jour) ? Une majorité qualifiée est-elle alors requise ?
- Comment ces horaires bloqués s'articulent aux différents modes de délibération ?
- Les séances supplémentaires et extraordinaires sont-elles concernées de la même manière ?
- Faut-il instaurer, sur le modèle des questions, d'autres heures mensuelles consacrées à certains objets ou certaines prises de paroles particulières (ex. développement des interventions) ?

14.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : la loi prévoit que les projets de loi et de décrets / certains types d'interventions sont soumis à des horaires bloqués.

Option 2 : sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commission, la Présidence/le Bureau peut fixer un horaire bloqué en cas d'urgence ou d'importance.

Option 3 : l'horaire bloqué peut être remis en cause par une majorité qualifiée du plénum.

Option 4 : des horaires mensuels ou bimensuels bloqués sont créés (ex. pour le développement des interventions, les prises en considération ou les décisions de renvoi).

Option 5 : des différences existent entre les séances ordinaires et les autres.

Siège de la matière : Art. 26, 84 LGC.

15. HEURE DES QUESTIONS

15.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Chaque député.e, groupe politique ou commission peut déposer une question orale. Elles portent sur des sujets d'actualité concernant une compétence propre ou déléguée du Conseil d'Etat (art. 109 LGC).

Dans les faits, hormis la brève question complémentaire, le débat prend la forme de lectures de textes par l'auteur.e de la question et le Conseil d'Etat.

Certains considèrent que cet instrument permet de désamorcer certaines tensions et d'éviter le dépôt d'autres interventions, notamment des interpellations.

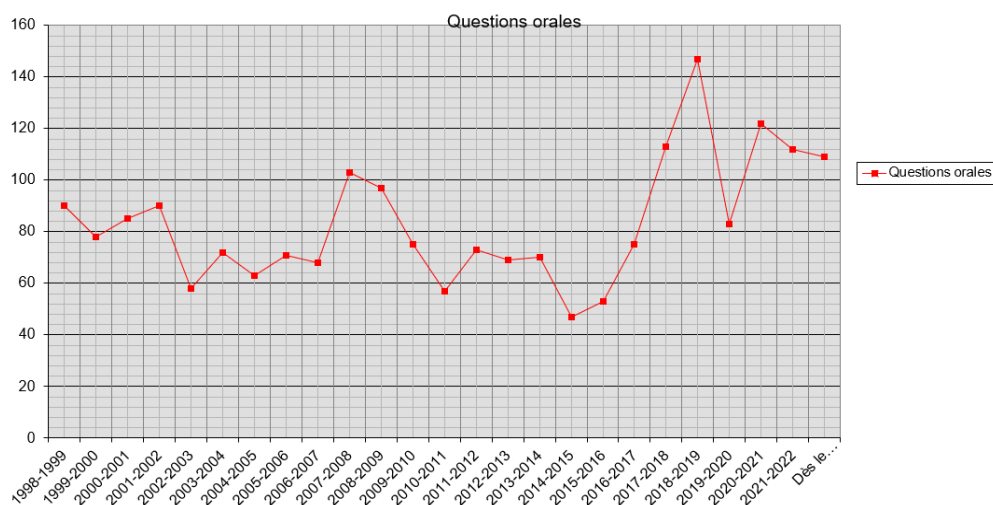
La motion 22_MOT_25 sur l'organisation des débats en séances plénières demande d'évaluer la « forme et durée de l'heure des questions ».

Procédure actuelle pour les questions orales :

Dépôt	Délai de réponse	Forme de la réponse	Suites après la réponse du Conseil d'Etat
Par écrit le premier mardi du mois	Une semaine	Première heure de la séance du deuxième mardi du mois	Brève question complémentaire lors de l'heure des questions Demande, soutenue par deux tiers des député.e.s présents, d'inscrire un débat à l'ordre du jour de la séance suivante

Le nombre de questions orales est globalement en augmentation ces dernières années.

Questions orales, 1998-2022, par année parlementaire :



Source : SGC.

Nombre de dépôts de questions orales durant la dernière législature et depuis le début de l'actuelle (l'année parlementaire court du 01.07 au 30.06.) :

2017-18	113
2018-19	147
2019-20	83
2020-21	122
2021-22	112
Dès le 23.08.22 (état au 29.03.23)	109

Source : SGC.

15.1.1 Comparaisons intercantionales

Les questions dans d'autres Cantons (source : A. Pilotti) :

Bâle-Campagne	L'heure des questions ne dure que 30 minutes. Maximum 3 sous-questions possibles.
Neuchâtel	Maximum 500 signes (espaces compris), pas de débat ni sur la question, ni sur la réponse du Conseil d'Etat. La question posée par une personne qui n'est plus membre du Grand Conseil est rayée d'office de l'ordre du jour.
Nidwald, Zoug, Zurich	Pas de traitement par le Grand Conseil. La question et la réponse étant adressées à tous les député.e.s.
Saint-Gall	Heure des questions éliminée depuis 1991.
Schwytz	La question écrite doit inclure 3 questions au maximum. L'heure des questions organisée 2 fois par année ; pas de discussion après la réponse du Conseil d'Etat.
Uri	Pour l'heure des questions, le président du Grand Conseil peut rejeter des questions trop longues et/ou trop élargies, en demandant de les raccourcir et de les améliorer. Pas de discussion et de vote sur la réponse du Conseil d'Etat.

15.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Faut-il maintenir l'heure des questions ?
- L'heure des questions est-elle nécessaire ou souhaitable concernant le rapport du parlement à l'actualité ?
- L'aspect oral apporte-t-il quelque chose d'important ou d'utile ?
- Faut-il limiter les prises de parole à des résumés et à la question complémentaire ?
- Faut-il limiter les temps de parole ? Imposer un mode de délibération ?
- Que faire s'il y a trop de questions ? Sont-elles repoussées à la prochaine heure des questions, le Conseil d'Etat y répond-il par écrit, ... ?
- Pour éviter un trop grand nombre de questions, faut-il introduire des limites en fonction des groupes ou des député.e.s ?
- Faut-il limiter le nombre de questions dans l'ordre de dépôt et ne plus en accepter au-delà ?
- La Présidence peut-elle demander de raccourcir les questions ou les réponses ?
- Faut-il que la Présidence arrête l'heure des questions après soixante minutes écoulées ?
- La fin de l'heure des questions après soixante minutes peut-elle être remise en cause par le plénum ?

15.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : suppression de l'heure des questions.

Option 2 : limitation stricte à 60 minutes / 90 minutes.

Option 3 : limitation du nombre de questions (par groupe ou dans l'ordre des dépôts).

Option 4 : les questions non-traitées dans l'heure sont renvoyées au Conseil d'Etat pour une réponse écrite.

Option 5 : les questions non-traitées sont renvoyées au mois suivant.

Option 6 : la limite des 60 minutes peut être remise en cause par le plénum.

Siège de la matière :

Art. 112 LGC, Art. 69 RLGC.

PARTIE III : ORGANES ET MOYENS DU GRAND CONSEIL

La motion sur les organes et les moyens du Grand Conseil (22_MOT_26) a pour but de renforcer l'indépendance du Parlement vaudois et d'optimiser le fonctionnement de ses organes.

16. BUREAU ELARGI : EXISTENCE, RÔLE ET COMPETENCES

16.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, le Bureau élargi est un simple organe consultatif, dont l'existence, le rôle et les compétences ne sont pas clairement définis. Le terme de « bureau élargi » n'apparaît pas dans la loi. Il est simplement mentionné que le Bureau peut inviter à titre consultatif à ses séances les présidents de groupes ou les présidents de certaines commissions (art. 25 al. 2 LGC). Le RLGC précise que le Bureau invite régulièrement les présidents de groupes, les présidents des commissions de surveillances et de gestion ainsi que le Conseil d'Etat, cela dans un but de coordination, de consultation ou d'information (art. 21 RLGC).

Des liens entre le Bureau et les présidents des groupes politiques peuvent cependant être importants en termes de coordination ou de transmission des informations. Dans les faits, le Bureau consulte les présidents des commissions instituées au moins deux fois par année et consulte les présidents de groupes plus ou moins régulièrement, en fonction des besoins et des sujets traités par le parlement.

Notons que dans les parlements fonctionnant par session, le Bureau joue un rôle plus politique que dans les parlements se réunissant hebdomadairement, où il tient un rôle davantage tourné vers la gestion.

Comme cela a déjà été relevé, notamment au chapitre concernant les dépôts, le rôle du Bureau fait aussi partie de la réflexion entourant le projet de révision de la LGC. Les différentes décisions prises dans cette révision concernant d'autres thématiques pourront exercer une influence sur la question du Bureau élargi. Les discussions de la commission avaient aussi déjà révélé des différences de points de vue sur la place que le Bureau devait avoir.

Le rôle du Bureau élargi rejoint aussi la question de la représentation des groupes politiques au Bureau, abordé dans le chapitre sur la représentation des petits groupes.

La motion sur les organes et moyens du Grand Conseil (22_MOT_26) propose de « revoir le rôle et les compétences du Bureau élargi ».

16.1.1 Comparaisons intercantionales

Le Bureau dans d'autres Cantons (source : A. Pilotti) :

Appenzell Rhodes-Extérieures	Seulement 3 membres du Bureau
Berne	20 membres du Bureau
Appenzell Rhodes-Extérieures, Fribourg, Obwald, Saint-Gall, Schaffhouse, Schwytz, Thurgovie, Uri, Zoug	Bureaux incluent les scrutateur.trices
13 Cantons sur 26	Bureaux incluent les président.e.s des groupes parlementaires
Berne	Bureau inclut les président.e.s des commissions permanentes
Glaris, Thurgovie, Uri, Valais	Les président.e.s des commissions permanentes peuvent être invité avec voix consultative
Neuchâtel	Le président du Conseil d'Etat ou un de ses membres ainsi que le Chancelier peuvent participer sur invitation et avec voix consultative à toute ou partie des séances du Bureau.
Valais	Les groupes politiques composés de plus de 20 député.e.s ont le droit de désigner un deuxième représentant au Bureau. Le président invite le président du Conseil d'Etat ainsi que le chancelier d'Etat à assister aux séances pour l'organisation des sessions et pour les affaires qui touchent aux deux pouvoirs avec voix consultative. Au besoin, le président du Tribunal cantonal, le procureur général et les présidents de commission peuvent être invités à participer aux séances avec voix consultative. La convocation peut être demandée par le Conseil d'Etat ou par un président de groupe.

Uri	Le Bureau peut inviter si nécessaire avec voix consultative les membres du gouvernement, ainsi que les présidents de tribunal.
Schaffhouse	Le président du Grand Conseil peut inviter le président du gouvernement cantonal et le Chancelier à participer aux réunions du Bureau.

16.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

Composition et organisation :

- Le Bureau élargi doit-il avoir une existence clarifiée dans la loi ?
- Le Bureau élargi doit-il se composer, comme actuellement, du Bureau et des chefs de groupes politiques, ou doit-il aussi intégrer d'autres personnes comme les présidents de certaines commissions ?
- Que faire si un groupe politique dispose d'une co-présidence ?
- Quelle doit être l'organisation interne du Bureau élargi ? Qui le convoque et à quelle occasion ?
- Quelles doivent être les rapports entre le Bureau et le Bureau élargi ?
- Les groupes doivent-ils déjà être obligatoirement représentés au Bureau ? Dans ce cas, l'utilité du Bureau élargi est-elle modifiée ?

Compétences :

- Le Bureau élargi doit-il prendre des décisions ou faut-il simplement prévoir des obligations de consultation de la part du Bureau ? Dans quels cas ?
- Le Bureau élargi doit-il partager avec le Bureau une compétence résiduelle pour les situations non-prévues par la loi ?
- Le Bureau élargi doit-il jouer un rôle dans la définition ou l'examen des interventions parlementaires ?
- Le Bureau élargi doit-il être consulté à propos du suivi des objets parlementaires ?
- Doit-il avoir des compétences concernant le rôle de suivi des objets par les commissions, les possibilités d'action en cas de retard du Conseil d'Etat ou d'un rapporteur ou le choix du calibrage des modes de débats exercent des influences sur les attributions du Bureau ou du Bureau élargi ?

16.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Composition :

Option 1 : existence et composition clarifiées dans la loi.

Option 2 : le Bureau ainsi qu'un membre/présidence de chaque groupe politique.

Option 3 : le Bureau ainsi qu'un membre/présidence de chaque groupe politique et les président.e.s de certaines commissions.

Compétences :

Option 4 : le Bureau élargi est consulté.

Option 5 : le Bureau élargi a un pouvoir décisionnaire.

Domaines :

Option 6 : le Bureau élargi est compétent sur les règles des dépôts et le suivi des interventions.

Option 7 : le Bureau réunit le Bureau élargi à intervalles précisées (ex. deux fois par an).

Siège de la matière :

Art. 23, 25 LGC, Art. 20-21 RLGC.

17. GROUPES POLITIQUES SE RETROUVANT AVEC MOINS DE CINQ MEMBRES EN COURS DE LEGISLATURE

17.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, les groupes politiques sont formés au début de la législature et doivent se composer d'au moins cinq membres (art. 32 LGC). Un groupe politique se retrouvant avec moins de cinq membres en cours de législature perd ses sièges en commission mais conserve son statut de groupe politique (un groupe ne peut être dissout que par la volonté de ses membres, art. 32a al. 2 LGC).

Evolution lorsqu'un groupe passe sous la barre des cinq membres :

Attributions	5 membres et au-dessus	En-dessous de 5
Représentation Commissions thématiques	Incertaine	Non
Représentation Commissions ad hoc	Incertaine	Non
Représentation CIDROPOL-Commission de présentation (CPRT)	Oui	Non
Représentation Commission de rédaction (CRED) et Commission des visiteurs du Grand Conseil (CVGC)	Incertaine	Non
Représentation COGES-COFIN	Incertaine	Non
Représentation Commission d'enquête parlementaire	Oui	Non
Représentation Bureau	Incertaine	Non
Indemnités	Oui	Oui
Dépôt d'interventions	Oui	Oui
Expression en tant que groupe dans les débats	Oui	Oui
Avis dans la brochure de votation	Oui	Oui

Lors de la législature 2017-22, le groupe PDC-Vaud Libre est passé sous la barre des cinq membres et a ainsi perdu ses sièges en commissions. Des débats avaient eu lieu entre groupes politiques sur la réattribution de ces sièges, notamment pour celui au sein de la COFIN. Le fait que, malgré cela, le groupe conserve les autres éléments mentionnés avait suscité des critiques. De manière plus générale, la perte des postes en commission représente certainement une perte importante d'influence et d'accès à l'information pour les groupes. De plus, cela a des conséquences sur la tenue des débats en plénum.

La motion sur les organes et les moyens du Grand Conseil (22_MOT_26) propose d'« évaluer [...] le dispositif lorsqu'un groupe se retrouve avec moins de cinq membres en cours de législature ».

17.1.1 Comparaisons intercantionales

Quelques exemples concernant les conséquences quand un groupe passe sous la barre des cinq membres (source : A. Pilotti) :

Fribourg, Neuchâtel	Pas de changements
Bâle	Statut de groupe politique maintenu à quatre mais perdu au-delà

17.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Le groupe est-il dissout en-dessous d'un certain nombre de membre ?
- Les membres du groupe restent-ils dans leurs commissions ? Y a-t-il des différences entre les commissions ?
- Y a-t-il une modification pour la représentation du groupe au Bureau ou au Bureau élargi ?
- Le droit d'expression du groupe dans les débats en séance plénière est-il maintenu ?
- Des interventions parlementaires peuvent-elles toujours être déposées au nom du groupe ?
- L'avis du groupe est-il maintenu dans la brochure de votation ?
- Les indemnités du groupe sont-elles maintenues ? Y a-t-il une différence entre les indemnités du groupe et celles, individuelles, pour les député.e.s du groupe ?
- Faut-il différencier le cas des député.e.s changeant de groupe des cas de démission du Grand Conseil ?
- A partir de combien de membres en dessous de cinq (quatre, trois) un groupe perd-il ses prérogatives et lesquelles ?
- Quelles charges représentent les différentes possibilités pour les groupes ayant moins de cinq membres ?

17.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : en dessous de cinq/quatre/trois membres, les groupes sont dissous et perdent toutes leurs prérogatives.

Option 2 : jusqu'à quatre/trois membres, les groupes conservent leurs sièges en commissions instituées et leurs prérogatives.

Option 3 : approche différenciée (voir tableau ci-dessous) :

Prérogatives	5 membres	4 membres	3 membres
Membres de commissions de surveillance	Conservé	Perdu ?	Perdu ?
Membres de commissions thématiques	Conservé	Perdu ?	Perdu ?
Indemnités de groupe	Conservé	Perdu ?	Perdu ?
Dépôt d'interventions	Conservé	Perdu ?	Perdu ?
Expression en tant que groupe dans les débats	Conservé	Perdu ?	Perdu ?
Avis dans la brochure de votation	Conservé	Perdu ?	Perdu ?

Siège de la matière :

Art. 17, 20, 32-32a, 68, 160 LGC.

Art. 18 RLGC.

Art. 7 DI-GC.

18. REPRESENTATION DES PETITS GROUPES POLITIQUES DANS CERTAINES COMMISSIONS ET AU BUREAU

18.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, tous les groupes doivent être membre de la Commission de présentation (CPRT, art. 160 al. 2 LGC) ainsi que de la CIDROPOL. A noter, la représentation de tous les groupes politiques dans la CPRT et dans une Commission d'enquête parlementaire est prévue dans la LGC tandis qu'elle est fixée dans un décret pour la CIDROPOL (art. 2 al. 3 DComThém). Auparavant, les groupes devaient aussi tous être membres de la COFIN, de la COGES et de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC). Cette situation a été modifiée pour favoriser une représentation des groupes en proportion de leur poids respectifs.

La loi actuelle prévoit que les membres des commissions sont élus par le Grand Conseil sur proposition des groupes politiques en veillant à une représentation équilibrée des différents groupes, selon les statistiques calculées et fournies par StatVaud. La répartition des sièges au sein des différentes commissions fait l'objet de discussions et de négociation entre les groupes.

Représentation de tous les groupes politiques en début de législature :

	2017-22	2022-27
COGES	Non	Oui
COFIN	Oui	Oui
CHSTC	Non	Non
CPRT	Oui	Oui
CVGC	Non	Oui
CIDROPOL	Oui	Oui
CTSI	Non	Non
CTAE	Non	Non
CTPET	Non	Oui
CTGRA	Non	Oui
CTAFJ	Non	Non
CTPOF	Non	(CTAS)
CTAS	(CTPOF)	Oui
CTSAP	Non	Oui
COFOR	(Inexistante)	Oui
CENEN	(Inexistante)	Oui
CTITM	Non	Non
Bureau	Non	Oui

Source : B. Ansermet d'après documents SGC.

La proportionnalité des sièges en fonction du poids au plénum, et donc dans les élections, incite à ne pas donner la même importance aux différents groupes. Mais la non-participation des petits groupes à certaines commissions ou au Bureau peut poser des difficultés de fonctionnement et de coordination. Cela peut aussi créer de potentiels blocage comme ils n'ont pas été consulté en amont, lors des travaux de la COGES ou de la COFIN notamment. Dans le cas des commissions de surveillance, cela prive aussi le groupe d'un accès à des documents confidentiels (p. ex. les rapports du Contrôle cantonal des finances). Enfin, l'absence d'un groupe dans une commission fait que celui-ci ne peut intervenir dans la discussion sur un objet qu'au plénum.

Suivant les modifications effectuées dans le cadre de la révision partielle de la LGC concernant l'organisation des débats ou le suivi des objets par les commissions, le fait de ne pas être membre d'une commission pourrait être plus dommageable qu'actuellement pour un groupe politique.

La motion sur les organes et les moyens du Grand Conseil (22_MOT_26) propose d'« évaluer la représentation des petits groupes politiques dans certaines commissions [...] ».

Concernant les groupes politiques, la motion 22_MOT_25 sur l'organisation des débats en séances plénières précise également que « l'ensemble des député.e.s a accès à l'information et participe à la décision » et que « les droits de tous les groupes politiques sont préservés ».

18.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Tous les groupes politiques doivent-ils être présents dans certaines commissions ? Si oui, lesquelles (Commission d'enquête parlementaire, CIDROPOL, COGES, COFIN, ...) ?
- Tous les groupes doivent-ils être représentés au Bureau (lien avec le chapitre sur le Bureau élargi) ? Que faire alors s'il y a plus de sept groupes politiques ?
- Comment éviter une sur-représentation des petits groupes ?
- La représentation équilibrée des différents groupes en commission doit-elle tenir compte des commissions où la loi ou un décret impose que tous les groupes politiques sont représentés ?
- Quelle charge supplémentaire cela représenterait pour ces groupes ?
- Faut-il inscrire dans la loi la représentation de tous les groupes à la CIDROPOL ?

18.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : tous les groupes doivent être représentés à la COGES, à la COFIN et à la CIDROPOL, dans les autres commissions instituées.

Option 2 : tous les groupes doivent être représentés au Bureau.

Option 3 : la répartition équilibrée des groupes dans les commissions ne tient pas compte du siège obligatoire dans certaines commissions.

Siège de la matière :

Art. 21, 46, 59, 64, 68, 160 LGC.

Art. 2 DComThém.

19. RÔLE DES COMMISSIONS THEMATIQUES : SUIVI DES OBJETS DE LEUR COMPETENCE

19.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, les commissions thématiques ne jouent pas un rôle particulier dans le suivi des objets relevant de leur cahier des charges.

D'autre part, la COGES et la COFIN peuvent consulter les commissions thématiques sur des objets qui les concerne, mais cette consultation n'est pas toujours jugée suffisante. Ces commissions ne leur confient pas non plus des mandats aussi souvent que cela serait possible. La COFIN confie cependant plus régulièrement des mandats à des commissions thématiques, comme avec la CTSI. Rappelons que les commissions thématiques ne peuvent cependant pas mener d'investigations.

Le Bureau pourrait répartir les objets aux commissions comme la Conférence des Secrétaires généraux répartit les objets entre les départements, ce qui reviendrait à faire évoluer la procédure de nomination des commissions.

La motion sur les organes et les moyens du Grand Conseil (22_MOT_26) propose de « renforcer le rôle des commissions thématiques dans le suivi des objets relevant de leur cahier des charges (y compris la possibilité d'être consultées sur les règlements d'application) ».

19.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Y a-t-il une prime aux objets déposés par une commission thématique (ex. traitement accéléré) ?
- Les commissions doivent-elles suivre de manière durable les objets qui leur sont attribués ou qui relèvent de leur cahier des charges ? Quelles compétences doivent-elles avoir sur ces objets ?
- A quel moment et de quelle manière un objet est-il considéré comme attribué à une commission et justifiant un suivi de sa part ? Est-ce dès qu'un objet lui est attribué par le Bureau ?
- Faut-il renforcer la consultation des commissions thématiques par la COGES et le COFIN ? Faut-il encourager ces dernières à confier des mandats aux commissions thématiques ?
- Les commissions thématiques doivent-elles être consultées par le Conseil d'Etat sur les règlements relevant de leur domaine, et si oui comment organiser cela ?
- Faut-il doter les commissions d'un rôle dans le calibrage des modes de délibération ? Ou dans le cadre du rapport du Conseil d'Etat sur les interventions en cas de dépassement des délais ?
- Qui s'occupe des objets confiés à une commission ad hoc ou qui ne sont pas attribués ?

19.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : la procédure de nomination des commissions évolue vers une procédure d'attribution des objets à des commissions.

Option 2 : un traitement accéléré existe pour les objets déposés par les commissions thématiques.

Option 3 : le suivi des objets confiés à une commission ad hoc ou qui ne sont pas attribués est confié à la COGES.

Option 4 : les commissions instituées préavisent le calibrage des débats sur leurs objets.

Option 5 : les commissions instituées préavisent l'action en cas de dépassement des délais pour leurs objets.

Option 6 : le Conseil d'Etat consulte les commissions instituées sur les règlements de leur domaine de compétences.

Option 7 : la COGES et la COFIN sont tenues de consulter les commissions thématiques lorsqu'elles sont chargées de l'examen d'objets de leur compétence.

Option 8 : la COGES et la COFIN sont incitées à confier des mandats aux commissions thématiques.

Siège de la matière : Art. 50-51, 59, 121, 126a LGC. Art. 45, 48-49 RLGC.

20. MOYENS DES COMMISSIONS INSTITUEES ET DE SURVEILLANCE

20.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Le parlement s'est renforcé depuis un certain nombre d'année et ses différents organes ont vu leurs tâches augmenter. D'autre part, les enjeux et les dossiers ont tendance à se complexifier. Ces deux éléments pèsent sur les commissions instituées. Dans ce contexte se pose la question du renforcement des moyens en ressources humaines et juridiques, en expertise voire en moyens d'action légaux des différentes commissions. Ainsi, par exemple, les commissions de surveillance comptent peu de personnes au regard de la mission de surveillance de l'ensemble de l'administration et ses différents domaines.

Moyens légaux

Concernant les moyens légaux d'avoir accès à certains documents ou de les citer, la COGES et la COFIN ont accès notamment aux rapports du Contrôle cantonal des finances, mais elles ne peuvent pas citer ces rapports dans les leurs, car ils sont confidentiels.

La COGES et la COFIN peuvent déposer des observations dans le cadre de leur rapport annuel. Le Conseil d'Etat est alors tenu d'y répondre. La situation manque cependant de clarté concernant cette possibilité dans les rapports spécifiques (art. 53 LGC). La COGES est la plus concernée par ce sujet, la COFIN ne rédigeant presque jamais de rapports spécifiques.

Concernant les réponses du Conseil d'Etat aux observations, le RLGC prévoit un délai pour la première réponse, mais si le plénum la refuse, le règlement ne prévoit pas de second délai pour la nouvelle réponse (art. 42 LGC). Dans les faits, la seconde réponse arrive avant la fin de l'année, mais rien n'est contraignant.

Le mécanisme de saisine de la Cour des comptes n'est pas répercuté dans la LGC et de ce fait peu connu.

Indépendance

Concernant la question de l'indépendance, le chef du département est toujours présent aux séances de la COFIN. La loi prévoit une exception avant les délibérations finales sur les recommandations de la commission et les votes y relatifs (art. 49b al. 3 LGC). Mais dans les faits, cet alinéa n'est jamais utilisé et pourrait être renforcé.

Ressources en expertise

Les ressources en expertise peuvent prendre deux formes : les experts accompagnant une commission durant toute une législature (comme pour la commission des visiteurs du Grand Conseil, art. 63b LGC, et la commission de présentation, art. 160 LGC), ou les experts appelés à travailler sur un dossier particulier (avec l'accord du Bureau). La COFIN se base sur l'expertise du Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI), rattaché au Département des finances et de l'agriculture (DFA), dont les représentants sont présents lors de l'examen des objets financiers. La COGES peut faire appel de manière ponctuelle à des experts dans certains domaines. Il faudrait évaluer si le grand nombre de sujets traités par la COGES pourrait être une difficulté par rapport à la commission des visiteurs pour établir une liste d'experts pour la législature.

Le 15 décembre 2021, la COGES a adressé un courrier à la CIDROPOL lui demandant de reconsidérer les ressources dont elle dispose et qu'elle juge insuffisantes pour accomplir ses missions courantes et spécifiques. La question peut toutefois aussi se poser pour d'autres commissions. La COGES évoquait aussi dans sa lettre ses réflexions internes sur son fonctionnement et ses moyens qui sont encore en cours. Le fonctionnement interne de la commission peut aussi exercer une influence sur l'utilisation des outils légaux existants.

Il faut tout de même relever que les ressources humaines et juridiques à disposition des commissions instituées n'impliquent pas nécessairement une révision de la loi, mais relèvent plutôt du budget et de la gestion des ressources humaines du Secrétariat général. Le Bureau peut aussi permettre à la commission de mandater des experts (art. 39 al. 5 LGC).

La motion sur les organes et les moyens du Grand Conseil (22_MOT_26) propose de « renforcer les moyens des commissions instituées et de surveillance afin de les mettre en adéquation avec leurs missions ».

20.1.1 Comparaisons intercantionales

A Neuchâtel, la COGES dispose d'un budget propre.

Neuchâtel (Loi d'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012, état 1er janvier 2022) :

Art. 85 La commission de gestion dispose d'un budget lui permettant d'engager des dépenses pour des mandats, des expertises ou des études.

20.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Quelles commissions instituées doivent être concernées par des modifications de leurs moyens ?
- Y a-t-il besoin de changer la loi ou d'inciter certaines commissions à davantage utiliser les dispositions existantes ?
- Les commissions de surveillance doivent-elles augmenter le nombre de leurs membres ?
- Doivent-elles disposer de plus de ressources pour leur secrétariat ?
- Doivent-elles pouvoir engager des experts de manière ponctuelle ou permanente ?
- Est-ce que leur droit à l'information ou leurs possibilités d'investigations doivent être augmentés ?
- La consultation ou la délégation de mandats à certaines commissions thématiques pourrait-elle améliorer les moyens de la COGES et remplacer l'apport de certains experts ?
- Les commissions de surveillance doivent-elles pouvoir citer, ou faire référence à, des documents du type des rapports du Contrôle cantonal des finances (au moins certaines parties comme les conclusions ou les recommandations) ?
- Les commissions de surveillance doivent-elles pouvoir établir des observations dans leurs rapports spécifiques ?
- Faut-il fixer un délai pour la seconde réponse aux observations du Conseil d'Etat ?
- Faut-il rechercher une autre expertise que le SAGEFI pour la COFIN ?
- Faut-il préciser dans la LGC les moyens de saisine de la Cour des comptes ?

20.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : la COGES et la COFIN peuvent émettre des observations dans leurs rapports spécifiques.

Option 2 : la COGES et la COFIN peuvent citer les conclusions ou les recommandations du Contrôle cantonal des finances dans leurs rapports.

Option 3 : la COGES dispose d'experts nommés pour l'ensemble de la législature.

Option 3a : la COGES dispose d'un budget lui permettant d'engager des dépenses pour des mandats, des expertises ou des études.

Option 4 : la COGES et la COFIN s'appuient sur les commissions thématiques en leur confiant des mandats.

Option 5 : quand le Grand Conseil refuse la première réponse du Conseil d'Etat aux observations, il doit répondre avant la fin de l'année une seconde fois.

Option 6 : la LGC précise les moyens de saisine de la Cour des comptes.

Siège de la matière : Art. 10, 13, 39, 46, 49b c), 50, 52-53, 57 LGC. Art. 7, 32, 39-43 RLGC.

21. RESSOURCES JURIDIQUES PROPRES AU GRAND CONSEIL

21.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

L'enjeu général qui était soulevé ici est l'indépendance du Parlement. Actuellement, en ce qui concerne les demandes d'avis juridiques, le Grand Conseil a principalement recours à la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC). Ainsi, lors des réflexions sur des projets de loi, le Grand Conseil est obligé de se tourner vers l'administration, elle-même rattachée au gouvernement. La possibilité d'engager des experts extérieurs est toutefois une possibilité légale déjà existante et activée au cas par cas par le Bureau. De plus, la CIDROPOL rédige les projets de loi ou de décrets pour les motions touchant son domaine thématique. Les autres motions sont renvoyées au Conseil d'Etat. Elles pourraient cependant théoriquement être renvoyées à d'autres commissions. Cette possibilité pourrait augmenter si le rôle des commissions est renforcé dans le suivi des objets ou en cas de dépassement des délais de la part du Conseil d'Etat. La question des capacités de ces commissions se poserait aussi.

Dans l'Enquête de satisfaction 2021 des Députées et Députés du Grand Conseil du canton de Vaud, le « Conseil juridique propre au Grand Conseil, intégré au Secrétariat général du Grand Conseil » arrivait en première place des priorités concernant les propositions de développement des prestations du Secrétariat général du Grand Conseil (à 48,4 %, soit 45 voix). Le « Conseil juridique indépendant du Conseil d'Etat : attribution par le Grand Conseil de mandats externes à des experts » arrivait quatrième (à 30,1 %, soit 28 voix). Le sondage demandait de choisir trois propositions dans une liste de neuf plus les cases « autre » et « aucune ».

La motion sur les organes et les moyens du Grand Conseil (22_MOT_26) propose de « doter le Grand Conseil de ressources juridiques propres ».

21.1.1 Comparaisons intercantionales

Un rapport est en cours au sein du Secrétariat général par Leo Vonlanthen sur cette question, ses conclusions seront disponibles fin mai.

21.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- Quelle forme doivent avoir ces ressources juridiques ? Engagement d'experts externes (de manière ponctuelle ou fixe), ressources juridiques au sein du Secrétariat général, rattachées à une commission, ...
- Cet appui parviendra-t-il dans la forme choisie à atteindre un niveau équivalent au conseil juridique des services de l'administration ?
- Comment gérer les éventuelles différences d'interprétation avec les services de l'administration ?
- Les ressources juridiques propres sont-elles générales ou limitées à des domaines particuliers ?

21.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : le Secrétariat général dispose d'un juriste spécialiste des questions institutionnelles.

Option 2 : le Secrétariat général dispose de collaborateurs spécialisés travaillant sur les projets de lois et de décrets du Grand Conseil.

Option 3 : le Secrétariat général mandate des experts externes en cas de besoin.

Siège de la matière :

Art. 28-29 LGC, Art. 24 RLGC.

22. REDACTION DES PROJETS DE RAPPORTS DE COMMISSION PAR LE SECRETARIAT GENERAL

22.1 PROBLEMES IDENTIFIES ET OBJECTIFS DES MOTIONS

Actuellement, le Secrétariat général n'intervient pas formellement dans la rédaction des rapports de commissions, bien que dans les faits le secrétariat des commissions établit régulièrement des projets de rapports. Officiellement, il établit uniquement les notes des séances de commissions. La rédaction des projets de rapport ainsi que le soutien plus large des secrétaires de commission varient en fonction du calibrage de l'objet. Ce dernier est fixé par le Bureau mais n'est pas contraignant et une certaine souplesse entre les différents niveaux n'est pas forcément négative. La rédaction des rapports connaît parfois quant à elle des retards.

Dans l'Enquête de satisfaction 2021 des Députées et Députés du Grand Conseil du canton de Vaud, la « Rédaction par le Secrétariat général du Grand Conseil des projets de rapport de commission » arrivait en deuxième place des priorités concernant les propositions de développement des prestations du Secrétariat général du Grand Conseil (à 39,8 %, soit 37 voix). Le sondage demandait de choisir trois propositions dans une liste de neuf, plus les cases « autre » et « aucune ». La tendance de soutien à cette mesure s'est accentuée depuis l'enquête précédente de 2015.

La motion sur les organes et les moyens du Grand Conseil (22_MOT_26) propose d'« introduire la rédaction par le Secrétariat général des projets de rapports de commission ».

Lors du débat en plénum sur la prise en considération de la motion, une proposition de prise en considération partielle avait proposé de supprimer cet élément. Au vote nominal, la prise en considération totale, opposée à la prise en considération partielle, a été choisie par 84 voix contre 54 et 2 abstentions.

Concernant les rapports de commission, la motion 22_MOT_24 sur la forme et le suivi des objets parlementaire propose également de « donner au Grand Conseil la possibilité d'agir en cas d'inaction [...] d'un rapporteur de commission préalablement interpellé dans un certain délai ».

22.2 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mettre en œuvre cette proposition, il convient de clarifier un certain nombre de points :

- La rédaction des projets de rapport par le Secrétariat général doit-il se faire dans tous les cas, sur demande des rapporteurs ou en cas de retard dans la rédaction du rapport ?
- Le Secrétariat doit-il écrire uniquement les projets de rapport ou peut-il aussi, dans certains cas, rédiger les rapports finaux ?
- Faut-il modifier les indemnités reçues pour la rédaction d'un rapport ?
- Le/la rapporteur.euse peut-il/elle demander à rédiger lui-même le rapport ?
- Faut-il modifier la loi concernant les rapports de minorité, notamment en cas de retard ?
- Quelle charge supplémentaire cela générerait-il pour le Secrétariat général ?
- Faut-il différencier en fonction des objets importants ou urgents ? Ou bien en fonction du calibrage de l'objet ?
- La rédaction des rapports peut-elle constituer une forme d'action en cas de retard du/de la rapporteur.euse ? Dans ce cas, qui rédige et qui adopte ? La commission est-elle consultée ?
- Si cela doit se faire en cas de retard, le Grand Conseil ou le Bureau doit-il d'abord interpellier le rapporteur.euse, et si oui de quelle manière ?

22.3 OPTIONS POSSIBLES ET ARTICLES CONCERNES DANS LA LOI

A ce stade, il est possible d'envisager quelques grandes options de mise en œuvre de la motion :

Option 1 : le Secrétariat général établit les projets de rapport (majorité).

Option 2 : passé un certain délai, le projet de rapport est réputé accepté comme rapport final.

Option 3 : le Secrétariat général établit le rapport en cas de non-respect des délais.

Option 4 : le Secrétariat général établit le projet de rapport sur demande du/de la rapporteur.euse.

Option 5 : le/la rapporteur.euse.s peut décider de faire lui-même le rapport.

Option 6 : la rédaction d'un projet de rapport varie suivant le calibrage de l'objet (importance et urgence).

Siège de la matière :

Art. 28, 45 LGC.

Art. 14, 20, 24, 35-36 RLGC.

CONFIDENTIEL

(21_PAR_23) Mandat du Bureau du Grand Conseil (BUR) à la Commission des institutions et des droits politiques (CIDROPOL) pour une révision partielle de la loi sur le Grand Conseil (LGC)

Relevé des discussions et options prises par la Cidropol lors des journées d'étude des 2 et 16 juin 2023 à Nyon consacrées à l'analyse point par point des motions en vue de la rédaction d'un ou plusieurs EMPL

Chargée de mettre en œuvre les motions prises en considération dans le cadre de la révision partielle de la Loi sur le Grand Conseil, la Cidropol a tenu deux journées d'étude à Nyon les 2 et 16 juin 2023. Ces journées avaient pour objectif de se réapproprier la matière et d'effectuer une première sélection d'options possibles pour la mise en œuvre des motions.

Le rapport « Révision partielle de la Loi sur le Grand Conseil. Analyse point par point des motions en vue d'aboutir à un ou des EMPL. Formulation d'options / scénarios de mise en œuvre » établi par M. Benjamin Ansermet a servi de fil rouge aux discussions. Pour chaque thématique issue des motions, ce rapport comprend un rappel de la problématique et du but de la motion, ainsi qu'une série d'options possibles pour leur mise en œuvre.

Sont consignées dans ce document, les options retenues ainsi que les points à retenir pour la suite des travaux.

Motion I : forme et suivi des objets parlementaires

1. Dépôts : délais, recevabilité et redondance

« Donner au Bureau du Grand Conseil des moyens et délais utiles à l'examen de leur recevabilité, de leur forme et de leur éventuelle redondance »

Discussion

S'agissant de la question des *délais*, la discussion met en exergue les points suivants :

- Actuellement le Bureau n'a qu'une heure pour effectuer son examen ;
- Dans un but de simplification, il n'est pas souhaitable d'avoir des délais différenciés ;
- Les moments essentiels de la procédure doivent avoir lieu le jour où le Grand Conseil siège ;
- Un jour de dépôt, pour examen préalable, suivi d'une validation le mardi matin suivant par le Bureau donne le temps d'obtenir les cosignatures pour un dépôt officiel en fin de séance ;
- Une clause d'urgence doit permettre de déposer le jour même au besoin ;
- Les résolutions et les questions orales doivent être traitées à part.

S'agissant de la question de la *recevabilité*, la discussion met en exergue :

- Le bon sens veut que les règles soient fixées par le Parlement, et que Bureau les applique ;
- Il n'est pas souhaitable que le Bureau requalifie d'office une intervention ;

- Le Bureau renvoie à son auteur en cas de non-respect des règles légales ou formelles ;
- Si la divergence subsiste, c'est le Grand Conseil qui tranche (art. 110, al. 2 LGC) ;
- La tendance est à des interventions de plus en plus longues.

S'agissant de la question de la *redondance*, la discussion met en exergue :

- Il faut veiller à permettre la redondance volontaire / politiquement motivée ;
- La redondance est à définir (temporalité, proximité du sujet, type d'intervention...) ;
- Si le Bureau a le pouvoir de renvoyer une intervention redondante, il faut un garde-fou ;
- Le rôle du Bulletin ne peut être qu'en appui du Bureau.

Options retenues / modifiés / complémentaires

Options – Délais du dépôt des interventions

Option 1 : la loi fixe un jour pour le dépôt des interventions (par exemple le ~~jeudi~~ mardi).

Option 2 : la loi donne compétence au Bureau (élargi ?) de déterminer un nombre de jour entre le dépôt de l'intervention et sa mise à l'ordre du jour.

Option 3 : Une clause d'urgence est introduite (questions orales ; résolution ; dernière séance avant la pause estivale) ~~les délais sont différenciés selon le type d'interventions (postulat, motion et initiative d'un côté et questions, interpellation et résolution de l'autre).~~

Options – Examen de recevabilité des interventions

Option 1 : la loi définit des règles formelles plus précises (nombre de signes ou de questions).

Option 2 : la loi délègue au Bureau (ou au Bureau élargi) la compétence de fixer des règles formelles.

~~Option 3 : le Bureau requalifie d'office les interventions ne correspondant pas au type choisi.~~

Option 4 : le Bureau propose à l'auteur.e de requalifier une intervention ne correspondant pas au type choisi.

Option 5 : le Bureau renvoie à leur auteur.e les interventions ne respectant pas les règles formelles ou le type d'intervention choisie.

Options – Redondance des interventions

Option 1 : le Bureau informe l'auteur.e d'une intervention en cas de redondance.

Option 2 : le Bureau renvoie une intervention redondante (modèle valaisan).

Option 3 : définition stricte/large de la redondance (temporalité, proximité du sujet et type d'intervention).

Option 4 : en appui du Bureau, le Bulletin du Grand Conseil a un rôle formel dans ce processus.

2. Questions et interpellations : formes et procédures

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Ces trois instruments se complètent, ils ont un sens : il faut les connaître et se les approprier ;
- La faible publicité explique que la simple question est moins utilisée ;
- Il y a beaucoup de questions orales, ce qui a pour conséquence que l'on déborde régulièrement « l'heure des questions » ;
- Une piste serait de supprimer la nécessité du quorum lors de ce point à l'ordre du jour ;

- Dans le système actuel, il n'y a pas de mécanisme d'acceptation de la réponse à une interpellation ;
- La détermination par suite d'une interpellation n'est pas contraignante mais le CE doit y répondre dans un délai de trois mois ;
- La manière de répondre du Conseil d'Etat aux questions orales (longue lecture de réponses) est trop complexes pour un échange oral, il faut attendre la retranscription pour y voir clair ;
- Si il y a des contraintes de formes pour les interventions parlementaires, il s'agit d'instaurer des contraintes de formes pour les réponses du CE (temps de parole, longueur des réponses) ;
- La possibilité pour le CE de répondre séance tenante à une interpellation n'est pas utilisée : il serait intéressant de prévoir une « heure [mensuelle] des interpellations » pour donner la possibilité au CE de répondre par oral s'il le souhaite ;
- L'opportunité d'une régulation / limitation du nombre de dépôts de questions et interpellations par député / groupe politique par le Bureau élargi pourrait être étudiée ;
- Un outil permettant un échange avec le Conseil d'Etat serait intéressant ;
- Il faut veiller à ne pas écorner la liberté parlementaire.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : le nombre de ces interventions ou leurs caractéristiques essentielles sont revus, y compris la forme de la réponse du CE.

Option 2 : la forme (nombre de signes / de questions) est clarifiée (par le Bureau ou dans la loi).

Option 3 : l'influence sur les débats en plénum est restreinte (ex. suppression du développement oral ou de la possibilité d'un débat lors de la prochaine séance).

Option 4 : les délais de traitement sont revus.

Option 5 : les suites après la réponse du Conseil d'Etat sont revues.

Option 6 : possibilité pour le Conseil d'Etat de répondre par oral aux interpellations s'il le souhaite : obligation de répondre par oral en cas de retard (« heure des interpellations »).

Option 7 : Limitation ou régulation par député.e / groupes politiques du nombre de dépôts (par le Bureau élargi / dans la loi)

3. Postulat : forme et procédure

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Le premier passage en commission est le moment de la discussion politique : il permet au CE d'apporter des éléments, au Parlement de construire un consensus (prise en considération partielle) et ainsi d'éviter de longs débats en plénum ;
- Lors du deuxième passage en commission, le rapport fait en général moins l'objet de discussions, qu'il soit spécifique ou lié à un EMPL-D ;
- Pris en considération, un postulat « appartient » au Grand Conseil et non plus à son auteur ;
- La participation du postulant n'est pas nécessaire lors du deuxième passage en commission (un membre de son groupe peut faire part de sa position) ;
- Il faut veiller au fait que les petits groupes politiques ne siègent pas forcément dans toutes les commissions thématiques (tout député peut transmettre un point de vue à une commission).

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : possibilité de clore la procédure si le gouvernement répond de manière satisfaisante en commission (rapport de commission vaut réponse).

Option 2 : permettre au Conseil d'Etat de dire s'il accepte ou s'oppose au postulat avant la prise en considération ou le renvoi en commission.

Option 2a : possibilité d'une transmission directe au gouvernement ou à une commission, si non-contestée ou avec un certain nombre de signatures.

Option 3 : prévoir un seul passage en commission (cf. 2a ou système genevois par décision du plénum, ou avec plus de 60 signatures).

Option 4 : possibilité de traiter directement la réponse du Conseil d'Etat par le plénum ou une commission thématique (sans présence de l'auteur du postulat).

Option 5 : l'auteur du postulat ne participe pas automatiquement à la commission chargée d'examiner la réponse à son intervention (rapport du Conseil d'Etat).

4. Motion : forme et procédure

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Le double passage en commission se justifie pour la motion : un premier examen pour l'orientation politique (prise en considération partielle, transformation en postulat), un second passage pour examiner le projet de loi ;
- L'examen de recevabilité du Bureau doit être renforcé ;
- En cas de transmission directe au Conseil d'Etat, prévoir un mécanisme clair pour permettre la contestation (par exemple 5 député.e.s ou un groupe politique).

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : possibilité d'une transmission directe au gouvernement ou à une commission, si non-contestée ou avec un certain nombre de signatures (voir chapitre 7.4.2).

Option 2 : supprimer dans certains cas le double passage en commission (ex. si aucun membre du Grand Conseil ni le Conseil d'Etat ne combattent la motion, celle-ci est prise en considération).

Option 3 : permettre au Conseil d'Etat de prendre position avant la prise en considération ou le renvoi en commission.

Option 4 : l'auteur de la motion ne participe pas automatiquement à la commission chargée d'examiner le projet de loi issu de son intervention.

Option 5 : en cas de transformation en postulat, possibilité de clore la procédure comme pour le postulat (rapport de commission vaut réponse)

5. Initiative parlementaire : forme et procédure

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- La transformation d'une initiative en postulat n'est pas souhaitable ;
- La question de la prise en considération partielle doit être discutée (chapitre 7).

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : possibilité de transformation de l'initiative en motion.

~~Option 1a : une majorité qualifiée permet la transformation en postulat.~~

Option 2 : possibilité de transmission à une commission après prise en considération.

Option 3 : supprimer le double passage en commission, si non contestée.

Option 4 : l'auteur de l'initiative ne participe pas automatiquement à la commission chargée d'examiner le projet de loi issu de son intervention.

6. Initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale : forme et procédure

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Le processus vaudois avec deux passages en commissions et deux débats parlementaires est trop long et empêche une coordination avec d'autres cantons ;
- D'ordinaire le Bureau charge une commission thématique ou ad hoc du premier examen, puis la commission des affaires extérieures pour le second passage ;
- La décision doit prendre la forme d'un décret (respect règles Cst-VD) ;
- Il s'agit de se doter d'une procédure permettant au Grand Conseil de traiter les initiatives en un seul passage en commission et un seul débat en plénum ;
- A ce stade, il est convenu de ne pas modifier les options de mise en œuvre.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : l'initiative du canton auprès de l'Assemblée fédérale est clairement distinguée de l'initiative parlementaire dans la loi et bénéficie d'une procédure spécifique.

Option 2 : permettre de transmettre directement une initiative au Conseil d'Etat.

Option 3 : le Conseil d'Etat rend son préavis et son projet de décret directement à la commission, qui préavise alors à l'endroit du Grand Conseil sur la prise en considération.

Option 4 : le Grand Conseil vote dans une même séance pour la prise en considération et pour l'usage du droit d'initiative au niveau fédéral.

Option 5 : prévoir un seul passage en commission, qui préavise sur le fond et la procédure.

Option 6 : attribuer l'ensemble du traitement des initiatives à la CTAE.

Option 6a : la CTAE consulte la commission thématique concernée.

Option 7 : attribuer les initiatives à d'autres commissions thématiques ou ad hoc.

7. Postulat, motion et initiative : questions communes

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

22_MOT_25 : évaluer le « développement des objets parlementaires en séance plénière »

Discussion

La discussion met en exergue s'agissant du *développement oral* les points suivants :

- La suppression pure et simple du développement oral n'est pas souhaitable.

La discussion met en exergue s'agissant de la *prise en considération partielle* les points suivants :

- Il est faux d'affirmer qu'une prise en considération partielle ne permet que de retirer des éléments et non d'en ajouter : l'essentiel est que la décision puisse être prise en pleine connaissance de cause par le Grand Conseil ;
- Le terme « partielle » est trompeur, « modifiée/rectifiée » reflèterait mieux la réalité ;
- La prise en considération partielle doit faire l'objet d'un rapport de commission la proposant ;
- La notion de partielle (ou modifiée/rectifiée) gagnerait à être clarifiée.

La discussion met en exergue s'agissant des *délais de réponse* les points suivants :

- Le délai usuel de réponse (un an) n'est pas le problème mais son respect ;
- Il ne faut pas complexifier en créant des délais de réponses différenciés ;
- La volonté est de maintenir ou de raccourcir les délais
- Allonger les délais de réponse ne résoudra rien, dans un contexte de retard endémique du Conseil d'Etat ;
- La possibilité de fixer un délai spécifique est peu utilisée et devrait être abordée plus régulièrement par la commission en charge de l'examen.

La discussion met en exergue s'agissant des *cosignatures* les points suivants :

- Globalement, le système des vingt signatures fonctionne bien ;
- Les groupes politiques de moins de vingt membres ne peuvent pas déposer d'objet avec renvoi en commission ;
- Une prise en considération sans passer par le plénum devrait nécessiter une majorité qualifiée (76 membres) ou relative mais alors avec un certain nombre de groupes politiques représentés.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Options – Développement oral

~~Option 1 : aucun développement oral.~~

Option 2 : pas de développement oral en cas de renvoi direct à une commission avec vingt signatures.

Option 3 : développement oral si le député le souhaite.

Options – Prise en considération partielle

Option 1 : la terminologie est revue pour ne pas induire en erreur (remplacer « partielle » par « modifiée » ou « rectifiée ») ~~la prise en considération partielle permet uniquement de retirer des éléments et non d'en ajouter.~~

Option 2 : la notion de prise en considération partielle est précisée (elle permet d'enlever, de rajouter ou de préciser des éléments tout en restant connexes à la thématique abordée).

Option 3 : la prise en considération partielle / l'ajout d'éléments doit être proposée en commission.

Options – Délais de réponse

~~Option 1 : le délai de réponse des postulats, motions et initiatives est prolongé.~~

Option 1 : la commission est encouragée à proposer un délai de réponse, d'entente avec l'auteur et le Conseil d'Etat

Option 2 : le délai de réponse usuel est maintenu ou raccourci.

~~Option 3 : les délais sont différenciés selon l'intervention.~~

Options – Cosignatures

Option 1 : tout groupe politique peut déposer un objet avec renvoi en commission le nombre de signatures pour un renvoi en commission est augmenté.

Option 2 : une intervention avec 60 cosignatures d'un certain nombre de groupes politiques représentés est considérée comme prise en considération.

Option 2a : une intervention avec 76 cosignatures est considérée comme prise en considération.

8. Procédures accélérées en cas d'absence de contestation

« Introduire des procédures accélérées lorsqu'un objet n'est pas contesté »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- L'unanimité de la commission qui examine est le critère central ;
- Le Conseil d'Etat ou un certain nombre de député.e.s doivent pouvoir demander la tenue d'un débat.

Options retenues / modifiés / complémentaires

Option 1 ~~5~~ : en cas d'unanimité de la commission, une intervention est directement prise en considération sans débat, sauf si cela est contesté celui-ci est demandé.

Option 2 ~~1~~ : le débat n'a lieu procédure déclenchée quand que si le Conseil d'Etat et les membres du Grand Conseil le ne demandent pas un débat.

~~Option 2 : procédure déclenchée sur vote du plénum.~~

~~Option 3 : procédures accélérées différentes suivant le type d'objet.~~

~~Option 4 : possibilité d'arrêter une procédure accélérée pour revenir à une procédure normale sur vote du plénum.~~

9. Rapport du Conseil d'Etat sur les interventions parlementaires

« Charger le Conseil d'Etat d'établir un rapport annuel sur l'avancement du traitement des objets parlementaires qui lui ont été transmis et donner compétence aux commissions instituées de passer en revue les objets relevant de leur cahier des charges »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- La demande de la motion est claire ;
- Le Conseil d'Etat n'a pas mis en place un suivi des interventions qui lui ont été renvoyées ;
- La COGES garde la vue d'ensemble du processus ;
- Cette question fera l'objet d'une discussion avec le Conseil d'Etat.

Options retenues / modifiés / complémentaires

Option 1 : rapport à destination du Bureau et des commissions chargées du suivi des objets.

Option 2 : rapport à destination du Grand Conseil.

Option 3 : le rapport contient la justification du non-respect du délai de réponse.

Option 4 : nouveau délai octroyé par le Bureau sur cette base et après préavis de la commission concernée.

Option 5 : toutes les interventions sont concernées / certaines ne le sont pas (ex. questions).

Option 6 : seules les interventions dont le délai de réponse est dépassé sont concernées.

Option 7 : le rapport contient le département et la commission en charge des objets.

10. Possibilité d'action en cas de retard du Conseil d'Etat ou d'un rapporteur

« Donner au Grand Conseil la possibilité d'agir en cas d'inaction du Conseil d'Etat ou d'un rapporteur de commission préalablement interpellé dans un certain délai »

Motion Martine Meldem : s'inspirer du modèle neuchâtelois.

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- La procédure doit s'enclencher automatiquement pour avoir de l'effet ;
- Une fois la procédure lancée, le Bureau a plusieurs options : prolonger le délai, nommer une commission ou proposer le classement ;
- La problématique est différente s'il s'agit d'une motion ou d'un postulat ;
- Il est déjà possible de mettre un objet à l'ordre du jour en l'absence de rapport de minorité ;
- La question des rapports de commission est traitée au chapitre 22.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : déclenchement automatique de la procédure.

~~Option 2 : déclenchement volontaire, et au cas par cas, de la procédure.~~

Option 3 : ~~déclenchement~~ procédure différencié selon le type d'objets (postulat, motion, initiative).

Option 4 : ~~le déclenchement de~~ la procédure dépend du rapport/des arguments du Conseil d'Etat.

Option 5 : le Bureau peut charger une commission de mettre en œuvre l'intervention ou proposer au Grand Conseil de classer l'intervention.

Option 6 : le Bureau doit consulter la commission concernée par l'intervention avant d'agir.

Concernant spécifiquement les rapports de commission :

Option 7 : le Bureau peut dessaisir un.e rapporteur.euse ne se conformant pas aux délais et confier le rapport à quelqu'un d'autre.

Option 8 : le Bureau peut charger le Secrétariat général du Grand Conseil de rédiger le rapport (voir chapitre 22).

Option 9 : l'objet est mis à l'ordre du jour sans rapports de minorité.

11. Réattribution ou radiation des interventions des députés démissionnaires ou non-réélus

« Réattribuer ou supprimer les interventions parlementaires dont l'auteur.e démissionne ou n'est pas réélu »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- La radiation d'office n'est pas une option à retenir ;
- Introduire une procédure de radiation des objets très en retard de traitement serait hasardeux ;
- L'objectif est d'avoir un.e référent.e pour les objets parlementaires.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 ~~3~~ : les interventions prises en considération sont reprises par un.e autre député.e.

Option 2 ~~1~~ : les interventions non prises en considération de l'auteur.e démissionnaire ou non-réélu sont en principe radiées d'office, sauf si elles sont reprises par un.e autre député.e, à défaut elles sont radiées.

Option 3 2 : le Bureau prévient l'ensemble des député.e.s/le groupe politique/la commission avant de radier une intervention.

Option 4 5 : seuls les membres du même groupe ~~peuvent~~ sont prioritaires pour reprendre l'intervention.

Option 5 6 : tous les membres du Grand Conseil, les groupes politiques et les commissions peuvent reprendre une intervention.

~~Option 4 : des différences existent en fonction du type d'intervention (ex. les questions, interpellations et résolutions sont radiées d'office tandis que les postulats, motions et initiatives peuvent être reprises).~~

~~Option 7 : une procédure spécifique pour radier des objets pris en considération est créée (objets très en retard).~~

Motion II : organisation des débats en séances plénières

12. Définition de modes de délibération

« Structuration des débats selon la nature ou l'importance de l'objet porté à l'ordre du jour (débat libre, organisé, accéléré, procédure écrite...) »

« Limitation du temps de parole selon le type de débat ou le moment du débat »

Evaluer le « développement des objets parlementaires en séance plénière »

Motion Sergei Aschwanden : définir les modalités des prises de parole

« Aucune limitation du temps de parole dans le débat libre »

« Le plénum peut par décision souveraine modifier l'ordre du jour ou décréter qu'un point de l'ordre du jour fait l'objet d'un débat libre »

« L'ensemble des député.e.s a accès à l'information et participe à la décision »

« Les droits de tous les groupes politiques sont préservés »

Discussion

S'agissant des *modes de délibération*, la discussion met en exergue :

- Il ne faut pas mettre en place un système trop complexe ;
- L'organisation des débats est la clef du succès ;
- A ce stade, il convient de conserver plusieurs options afin de garder une marge de manœuvre ;
- Il s'agira d'esquisser un ou des modèles concrets afin de mener des discussions avec les organes consultés ;
- Le débat organisé ressemble au système utilisé actuellement pour les discussions d'entrée en matière ;
- Le mode « sans débat » consiste à mettre à l'ordre du jour et passer directement au vote si le débat n'est pas demandé ;
- Les modalités de dépôt et de traitement des amendements doivent être discutées (peut-on librement et en tout temps déposer des amendements ?).

S'agissant des *orateur.trice.s*, la discussion met en exergue :

- Les groupes politiques peuvent avoir plusieurs positions en interne ;
- Pousser les groupes politiques à s'organiser rend le débat plus efficient ;
- Diminuer le nombre d'interventions et les structurer améliore la qualité des débats.

S'agissant du *temps de parole*, la discussion met en exergue :

- Aujourd'hui, la présidence ne peut qu'inviter à écouter les interventions ;
- L'organisation des débats implique une limitation du temps de parole ;
- Limiter le temps de parole oblige à se préparer, à aller à l'essentiel, à éviter les redondances ;
- Un cadre défini établit une égalité de traitement entre député.e.s ;
- La responsabilisation est utile dans le cadre du débat libre ;
- Il faudra développer un outil spécifique et adapté pour calculer le temps de parole (cas des prises de paroles successives) ;
- Encourager à ne pas développer les interventions déposées ;
- Encourager à ne pas lire des rapports mais à les synthétiser ;
- Cas spécifique des personnes interpellées (droit de réponse) ;

Options retenues / modifiées / complémentaires

Options – 1/4 : les modes de délibération

1. Libre (aucune limite).
2. Organisé (distinctions entre orateur.trice.s / limite aux prises de paroles).
3. Accéléré ou réduit ou restreint (peu de prises de paroles).
4. Procédure écrite/sans débat (vote uniquement, dans des cas particuliers / si le débat n'est pas demandé).
5. Question spécifique : modalités de dépôt et de traitement des amendements.

Options – 2/4 : les orateur.trice.s

1. Organisé : le Conseil d'Etat, les rapporteur.euse.s, les porte-paroles des groupes, l'auteur.e de l'intervention, les député.e.s avec ou sans groupe.
2. Accéléré ou réduit : le Conseil d'Etat, les rapporteur.euse.s, l'auteur.e de l'intervention, les porte-paroles des groupes (débat de groupe réduit).
3. Procédure écrite/sans débat : aucun.

Options – 3/4 : Temps de parole

1. Responsabilisation.
2. La Présidence peut écourter une prise de parole.
3. Nombre de minutes déterminé par type d'orateur.trice selon le mode de délibération.
4. Limitation du nombre de prise de parole pour un.e député.e ou pour un groupe.
5. Nombre de prises de parole illimitée pour certain.e.s orateur.trice.s et une seule ou plusieurs pour les autres.
6. Temps de parole différencié entre la première prise de parole et les suivantes (en particulier Conseil d'Etat et rapporteurs).
7. Le plénum ou le Bureau peut décider une limite plus élevée pour un objet.

Options – 4/4 : l'organisation des débats

1. Un mode de délibération pour un certain type d'objet.
2. Mode de délibération différent suivant la partie du débat (prise en considération, entrée en matière, vote par article, vote final).

13. Choix du mode de délibération

« Proposition de calibrage du débat par la commission parlementaire chargée de son examen »

« Traitement accéléré des objets ayant fait l'objet d'une prise en considération unanime au stade des travaux en commission parlementaire »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Le Grand Conseil peut en tout temps décider d'un débat libre ;
- L'ordre du jour est une compétence de la présidence du Grand Conseil ;
- Le débat sur le mode de délibération n'est pas souhaitable (option 6) ;
- La procédure pour décider d'un changement de mode de débat ou décider de la tenue d'un débat doit être simple (majorité simple, soutien d'un certain nombre de député.e.s, etc.) ;
- Le cadre légal doit être le plus objectif possible (en cas d'unanimité de la commission, alors il y a un débat réduit ; les entrées en matière prennent la forme d'un débat organisé ; etc.) ;
- Le cas des groupes politiques non représentés dans une commission est évoqué ;
- Les amendements séance tenante introduisent une insécurité dans la tenue du débat.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : la Présidence décide du calibrage.

Option 2 : le Bureau décide du calibrage.

Option 3 : la commission concernée préavise le calibrage.

Option 4 : les objets pris en compte unanimement en commission font l'objet d'un débat réduit.

Option 4b : un certain nombre de députés (par exemple 30) peut demander la tenue d'un débat.

Option 5 : le calibrage peut être remis en cause pour la discussion sur un ou plusieurs articles d'une loi ou d'un décret.

~~Option 6 : le calibrage est soumis à un vote de confirmation du plénum.~~

Option 7 : le calibrage varie en fonction des moments du débat (entrée en matière, discussions par article, vote final, prise en considération).

Option 8 : un débat réduit a lieu lorsqu'aucun membre du Grand Conseil ou le Conseil d'Etat ne conteste un objet.

14. Horaires bloqués

Evaluer la « fixation d'horaires bloqués pour certains objets portés à l'ordre du jour »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Le Conseil d'Etat veut des horaires bloqués pour débattre des projets de loi ou de décret ;
- En cas d'horaires bloquées, le Conseil d'Etat doit s'organiser en conséquence ;
- La présence du Conseil d'Etat influe fortement sur l'ordre du jour : les modalités de sa présence au Grand Conseil doivent-elles être plus contraignante (art. 137 LGC) ;
- Les horaires bloqués permettent d'organiser les séances ;
- Une proposition de créer une heure de réponse aux interpellation ;
- Le Grand Conseil doit garder la main sur son ordre du jour ;

- Risque d'absence de député.e.s lors d'horaires bloqués (expérience de l'heure des questions) ;
- La règle du quorum doit-elle être maintenue pendant l'horaire bloqué (heure des questions) ?
- Des rangs vides donneraient-ils une image négative du Grand Conseil ?

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : la loi prévoit que les projets de loi et de décrets / certains types d'interventions sont soumis à des horaires bloqués.

Option 2 : sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commission, la Présidence/le Bureau peut fixer un horaire bloqué en cas d'urgence ou d'importance.

Option 3 : l'horaire bloqué ne peut être remis en cause que par une majorité qualifiée du plénum.

Option 4 : des horaires mensuels ou bimensuels bloqués sont créés (ex. pour le développement des interventions, les prises en considération ou les décisions de renvoi, les réponses aux interpellations).

Option 5 : des différences existent entre les séances ordinaires et les autres.

15. Heure des questions

Evaluer la « forme et durée de l'heure des questions »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- La question doit être courte, porter sur un seul sujet et permettre une réponse courte ;
- En revanche, la forme de la réponse du Conseil d'Etat n'est pas calibrée ;
- Dans la pratique, dix questions sont traitées en une heure, et il n'y a plus d'inflation ;
- Restreindre la durée des questions est difficile en cas de dépassement du temps prévu ;
- Il n'est pas utile de développer les questions avant les réponses du Conseil d'Etat ;
- La réponse du Conseil d'Etat devrait être transmise la veille à l'auteur de la question, ce qui permettrait de se concentrer sur les questions complémentaires ;
- Avec l'heure des questions, le Conseil d'Etat est tenu de répondre à un moment donné dans un délai donné ;
- Limiter les dépôts aurait des effets contre-productifs.

Options retenues / modifiées / complémentaires

~~Option 1 : suppression de l'heure des questions.~~

~~Option 2 : limitation stricte à 60 minutes / 90 minutes.~~

~~Option 3 : limitation du nombre de questions (par groupe ou dans l'ordre des dépôts).~~

~~Option 4 : les questions non traitées dans l'heure sont renvoyées au Conseil d'Etat pour une réponse écrite.~~

~~Option 5 : les questions non traitées sont renvoyées au mois suivant.~~

~~Option 6 : la limite des 60 minutes peut être remise en cause par le plénum.~~

Option 1 : seules les réponses aux questions sont développées (et non les questions) ;

Option 2 : la réponse du Conseil d'Etat est fournie la veille, afin de permettre de poser une question complémentaire ;

Option 3 : le Conseil d'Etat a la possibilité de grouper les réponses aux questions traitant d'un même sujet (actualités).

Motion III : organes et moyens du Grand Conseil

16. Bureau élargi : existence, rôle et compétences

« Revoir le rôle et les compétences du Bureau élargi »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- La composition Bureau + présidence des groupes politiques ne doit pas être revue, notamment pour éviter des risques de majorité non respectueuse des équilibres globaux ;
- C'est notamment en début de législature que le bureau élargi pourrait avoir un pouvoir décisionnaire ;
- S'agissant des éventuelles compétences du bureau élargi, cela dépendra des options prises dans les points spécifiques.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Options 1/3 : Composition

Option 1 : existence et composition clarifiées dans la loi.

Option 2 : le Bureau ainsi qu'un membre/présidence de chaque groupe politique.

~~Option 3 : le Bureau ainsi qu'un membre/présidence de chaque groupe politique et les président.e.s de certaines commissions~~

Options 2/3 : Compétences

Option 4 : le Bureau élargi ~~est consulté~~ a un rôle consultatif.

Option 5 : le Bureau élargi a un pouvoir décisionnaire

Options 3/3 : Domaines

Option 6 : le Bureau élargi est compétent sur les règles des dépôts et le suivi des interventions.

Option 7 : le Bureau réunit le Bureau élargi à intervalles précisées (ex. deux fois par an).

17. Groupes politiques se retrouvant avec moins de cinq membres en cours de législature

« Évaluer [...] le dispositif lorsqu'un groupe se retrouve avec moins de cinq membres en cours de législature »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Une approche différenciée selon les problématiques est à privilégier ;
- La question de la participation au bureau et au bureau élargi est incluse dans la réflexion ;
- Il s'agit de respecter les rapports de force issus des élections en début de législature ;
- Proposition que les membres restant du groupe gardent leurs sièges, lequel est perdu pour le groupe en cas de démission ;
- Il est disproportionné qu'un groupe perde toute prérogative suite au départ d'un membres.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Options 1/2

~~Option 1 : en dessous de cinq/quatre/trois membres, les groupes sont dissous et perdent toutes leurs prérogatives.~~

~~Option 2 : jusqu'à quatre/trois membres, les groupes conservent leurs sièges en commissions instituées et leurs prérogatives.~~

Options 2/2

Option 3 : approche différenciée (voir tableau ci-dessous) :

Prérogatives	5 membres	4 membres	3 membres
Membres de commissions de surveillance	Conservé	Perdu ?	Perdu ?
Membres de commissions thématiques	Conservé	Perdu ?	Perdu ?
<u>Membre du bureau/bureau élargi</u>	<u>Conservé</u>	<u>Perdu ?</u>	<u>Perdu ?</u>
Indemnités de groupe	Conservé	Perdu ?	Perdu ?
Dépôt d'interventions	Conservé	Perdu ?	Perdu ?
Expression en tant que groupe dans les débats	Conservé	Perdu ?	Perdu ?
Avis dans la brochure de votation	Conservé	Perdu ?	Perdu ?

18. Représentation des petits groupes politiques dans certaines commissions et au Bureau

« Évaluer la représentation des petits groupes politiques dans certaines commissions [...] »

22_MOT_25 : « l'ensemble des député.e.s a accès à l'information et participe à la décision », « les droits de tous les groupes politiques sont préservés »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Les équilibres issus des élections sont respectés lors de l'attribution des sièges en début de législature ;
- Sont rappelés les enjeux de la qualité des débats en plénum et de l'accès à l'information ;
- Une obligation d'être représenté dans un organe génère des devoirs qu'il faut assumer ;
- Il est préférable de parler de droit d'être représenté que de devoir, afin de permettre aux petits groupes politiques de renoncer ;
- Dans la pratique, les petits groupes peuvent faire valoir leurs intérêts ;
- Il sera intéressant de connaître la position du bureau sur cette thématique.

Options retenues / modifiés / complémentaires

Option 1 : tous les groupes ~~doivent~~ ont le droit d'être représentés à la COGES, à la COFIN et à la CIDROPOL, dans les autres commissions instituées.

Option 2 : tous les groupes doivent être représentés au Bureau.

Option 3 : la répartition équilibrée des groupes dans les commissions ne tient pas compte du siège obligatoire dans certaines commissions

Option 4 : le respect de la volonté populaire exprimée lors des élections n'est pas remis en cause lors de la répartition des sièges de commissions entre les groupes.

19. Rôle des commissions thématiques : suivi des objets de leur compétence

« Renforcer le rôle des commissions thématiques dans le suivi des objets relevant de leur cahier des charges (y compris la possibilité d'être consultées sur les règlements d'application) »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Objectif général de renforcer les commissions thématiques ;

- Les possibilités et devoirs de consultation des commissions thématiques par la COGES et la COFIN doivent être renforcés ;
- Il est difficile de faire évoluer la culture de la COGES et de la COFIN, dont les agendas ne sont pas publiés.

Options retenues / modifiées / complémentaires

~~Proposition à préciser Option 1 : la procédure de nomination des commissions évolue vers une procédure d'attribution des objets à des commissions.~~

Option 2 : un traitement accéléré existe pour les objets déposés par les commissions thématiques.

Option 3 : le suivi des objets confiés à une commission ad hoc ou qui ne sont pas attribués est confié à la COGES.

Option 4 : les commissions instituées préavisent le calibrage des débats sur leurs objets.

Option 5 : les commissions instituées préavisent l'action en cas de dépassement des délais pour leurs objets.

Option 6 : le Conseil d'Etat consulte les commissions instituées sur les règlements de leur domaine de compétences.

Option 7 : la COGES et la COFIN sont tenues de consulter les commissions thématiques lorsqu'elles sont chargées de l'examen d'objets de leur compétence.

Option 8 : la COGES et la COFIN sont incitées à confier des mandats aux commissions thématiques.

20. Moyens des commissions instituées et de surveillance

« Renforcer les moyens des commissions instituées et de surveillance afin de les mettre en adéquation avec leurs missions »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Vu que la COGES et la COFIN seront consultées, autant conserver toutes les options ;
- La question de la publication d'éléments des rapports du CCF va susciter débat ;
- Le cas de la commission des visiteurs montre l'importance et l'apport que peuvent avoir des experts pour une commission de surveillance ;
- Les commission de surveillance gagnerait à disposer de moyens pour mener leurs missions ;
- La COFIN aurait intérêt à disposer d'experts indépendants du SAGEFI ;
- A ce stade, les discussions doivent être menées hors préoccupations budgétaires ;
- Un collaborateur du SGC, Cédric Aeschlimann, va rédiger un mémoire sur les moyens des commissions thématiques dans le cadre d'un CAS.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : la COGES et la COFIN peuvent émettre des observations dans leurs rapports spécifiques.

Option 2 : la COGES et la COFIN peuvent citer les conclusions ou les recommandations du Contrôle cantonal des finances dans leurs rapports.

Option 3 : la COGES et la COFIN disposent d'experts nommés pour l'ensemble de la législature.

Option 3a : la COGES et la COFIN disposent d'un budget lui permettant d'engager des dépenses pour des mandats, des expertises ou des études.

Option 4 : la COGES et la COFIN s'appuient sur les commissions thématiques en leur confiant des mandats, ainsi que dans le suivi des observations.

Option 5 : quand le Grand Conseil refuse la première réponse du Conseil d'Etat aux observations, il doit répondre avant la fin de l'année une seconde fois.

Option 6 : la LGC précise les moyens de saisine de la Cour des comptes.

21. Ressources juridiques propres au Grand Conseil

« Doter le Grand Conseil de ressources juridiques propres »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Un ex-stagiaire, Léo Vonlanthen, va remettre sous peu un rapport sur la question des ressources juridiques (comparaison intercantonale), ce qui permettra d'approfondir ce thème ;
- Il s'agira de clarifier les modalités de mise en œuvre, notamment s'agissant de la qualité pour faire appel aux ressources juridiques (le SGC, le Bureau, les commissions, les député.e.s) : faut-il ou non passer par le Bureau, le secrétariat général.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : le Secrétariat général dispose d'un juriste spécialiste des questions institutionnelles.

Option 2 : le Secrétariat général dispose de collaborateurs spécialisés travaillant sur les projets de lois et de décrets du Grand Conseil.

Option 3 : le Secrétariat général mandate des experts externes en cas de besoin.

Option 4 : Modalités de mise en œuvre et d'accès aux ressources juridiques.

22. Rédaction des projets de rapports de commission par le Secrétariat général

« Introduire la rédaction par le Secrétariat général des projets de rapports de commission »

22_MOT_24 : « donner au Grand Conseil la possibilité d'agir en cas d'inaction [...] d'un rapporteur de commission préalablement interpellé dans un certain délai »

Discussion

La discussion met en exergue les points suivants :

- Il s'agit d'une thématique récurrente, il serait de bon aloi de trancher cette question ;
- Les secrétaires de commissions sont preneurs de l'option de rédiger des projets de rapports ;
- La question sous-jacente des indemnités devra être traitée pour elle-même dans le cadre du décret pour les indemnités de la prochaine législature.

Options retenues / modifiées / complémentaires

Option 1 : le Secrétariat général établit les projets de rapport (majorité).

Option 2 : passé un certain délai, le projet de rapport est réputé accepté comme rapport final.

Option 3 : le Secrétariat général établit le rapport en cas de non-respect des délais.

Option 4 : le Secrétariat général établit le projet de rapport sur demande du/de la rapporteur.euse.

Option 5 : le/la rapporteur.euse.s peut décider de faire lui-même le rapport.

Option 6 : la rédaction d'un projet de rapport varie suivant le calibrage de l'objet (importance et urgence).

Jérôme Marcel / secrétaire de la CIDROPOL / mardi 26 septembre 2023

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
1	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil	Conseil d'Etat			Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
2													
3	MOTION I : FORME ET SUIVI DES OBJETS PARLEMENTAIRES												
4													
5	1. Dépôts : délais, recevabilité et redondance												
6													
7	Options – Délais du dépôt des interventions	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Propositions	Commentaires				Commentaires			
8	Option 1 : la loi fixe un jour pour le dépôt des interventions (par exemple le jeudi <u>mardi</u>).	Oui	Un jour de Grand Conseil.		Le Conseil d'Etat partage la volonté de trouver une solution visant à clarifier et cadrer le dépôt des interventions parlementaires.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
9	Option 2 : la loi donne compétence au Bureau (élargi ?) de déterminer un nombre de jour entre le dépôt de l'intervention et sa mise à l'ordre du jour.	Non											
10	Option 3 : Une clause d'urgence est introduite (questions orales ; résolution ; dernière séance avant la pause estivale) les délais sont différenciés selon le type d'interventions (postulat, motion et initiative d'un côté et questions, interpellation et résolution de l'autre).	Non											
11													
12	Options – Examen de recevabilité des interventions	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
13	Option 1 : la loi définit des règles formelles plus précises (nombre de signes ou de questions).	Non		Se rallie	Le Conseil d'Etat partage la volonté de trouver une solution visant à clarifier et cadrer l'examen de la recevabilité des interventions parlementaires. Le Conseil d'Etat serait également favorable à ce que les bases légales permettent de regrouper certains objets directement lors de leur prise en considération. Le Conseil d'Etat souhaite maintenir la possibilité de procéder à un tel regroupement par la suite (par exemple, regroupement par le Conseil d'Etat de plusieurs interpellations déposées à quelques semaines d'intervalle portant sur une même thématique).	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
14	Option 2 : la loi délègue au Bureau (ou au Bureau élargi) la compétence de fixer des règles formelles.	Oui	Le Bureau, pas le Bureau élargi; il édicte un texte formel (par ex. une directive).										
15	Option 3 : le Bureau requalifie d'office les interventions ne correspondant pas au type choisi.	Non											
16	Option 4 : le Bureau propose à l'auteur.e de requalifier une intervention ne correspondant pas au type choisi.	Non											
17	Option 5 : le Bureau renvoie à leur auteur.e les interventions ne respectant pas les règles formelles ou le type d'intervention choisie.	Oui	Renvoyer en proposant.	Se rallie									
18													
19	Options – Redondance des interventions	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
20	Option 1 : le Bureau informe l'auteur.e d'une intervention en cas de redondance.	Non											

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil			Conseil d'Etat	Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
1													
21	Option 2 : le Bureau renvoie une intervention redondante (modèle valaisan).	Non			Le Conseil d'Etat partage l'idée que l'épuration des objets redondants permettrait de réduire le nombre d'intervention et garantir la pérennité du système. Il laisse cependant à la libre appréciation de la CIDROPOL le choix de/des options retenues.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
22	Option 3 : définition stricte/large de la redondance (<u>temporalité, proximité du sujet et type d'intervention</u>).	Non											
23	Option 4 : <u>en appui du Bureau</u> , le Bulletin du Grand Conseil a un rôle formel dans ce processus.	Non											
24	2. Questions et interpellations : formes et procédures												
25													
26													
27		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
28	Option 1 : le nombre de ces interventions ou leurs caractéristiques essentielles sont revus, <u>y compris la forme de la réponse du CE</u> .	Non		Se rallie	Le Conseil d'Etat est favorable à ce que la loi cadre la forme des interpellations, y compris s'agissant de la réponse du Conseil d'Etat en limitant par exemple le nombre de signes à disposition. Un meilleur ciblage des interventions permettrait en effet une plus grande efficacité dans les réponses. Si la réponse est orale, il faudrait supprimer la possibilité de requérir une réponse écrite par la suite. Le Conseil d'Etat estime nécessaire qu'une distinction claire puisse être faite entre la forme orale (question orale) et la forme écrite (interpellation) sauf l'exception actuellement prévue pour une réponse orale à une interpellation. L'option 6 prévoyant « une heure des interpellations » pourrait engendrer trop de contraintes, notamment en termes de présence (Conseil d'Etat, Chef.fe.s de service, ...), et paraît ainsi difficile à mettre en œuvre. De plus, les prises de positions dans ce type d'objets, qu'elles soient transmises oralement ou par écrit, doivent être validées par le Collège. Le Conseil d'Etat propose de supprimer la simple question. Si le cadre légal et la pratique conduisent à restreindre clairement la portée des interpellations (nombre de signes/ limitation à quatre questions), le gouvernement peut s'engager à garantir leur traitement dans le délai légal. L'interpellation remplacerait ainsi la simple question. En cas de maintien de l'instrument de la simple question, le Conseil d'Etat préconise qu'il y ait également des règles en termes de nombre de signes et qu'une seule question soit posée.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
29	Option 2 : la forme (nombre de signes / de questions) est clarifiée (par le Bureau ou dans la loi).	Oui	Par le Bureau (directive).	Se rallie									
30	Option 3 : l'influence sur les débats en plénum est restreinte (ex. suppression du développement oral ou de la possibilité d'un débat lors de la prochaine séance).	Non											
31	Option 4 : les délais de traitement sont revus.	Non											
32	Option 5 : les suites après la réponse du Conseil d'Etat sont revues.	Non											
33	<u>Option 6 : possibilité pour le Conseil d'Etat de répondre par oral aux interpellations s'il le souhaite ; obligation de répondre par oral en cas de retard (« heure des interpellations »).</u>	À discuter		S'oppose									
34	<u>Option 7 : Limitation ou régulation par député.e / groupes politiques du nombre de dépôts (par le Bureau élargi / dans la loi)</u>	Non											
35													
36	3. Postulat : forme et procédure												
37													
38		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
39	Option 1 : possibilité de clore la procédure si le gouvernement répond de manière satisfaisante en commission (rapport de commission vaut réponse).	Oui	Si unanimité de la commission.	Se rallie	Le Conseil d'Etat est favorable à l'approfondissement d'une piste conduisant à éviter le double passage en commission, par exemple la suppression du deuxième passage si un consensus est trouvé. La question pourrait être encore creusée afin de trouver une solution qui allège réellement le système sans léser le débat politique ni la séparation des pouvoirs.								
40	Option 2 : permettre au Conseil d'Etat de dire s'il accepte ou s'oppose au postulat avant la prise en considération ou le renvoi en commission.	Non		S'oppose									

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil		Conseil d'Etat		Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
1	Option 2a : possibilité d'une transmission directe au gouvernement ou à une commission, si non-contestée ou avec un certain nombre de signatures.	Oui		S'oppose	Le Conseil d'Etat s'oppose à la possibilité pour le Conseil d'Etat de se prononcer en faveur ou non d'une intervention parlementaire avant la prise en considération. En effet, cela nécessiterait l'introduction d'une nouvelle procédure devant le Gouvernement. Il en découlerait une surcharge importante des services. Concrètement, le Collège devrait se déterminer sur plus d'une centaine d'objets par année. Le Conseil d'Etat estime que la présence de l'auteur de l'intervention parlementaire aux débats garantit à ce dernier de bénéficier de toutes les informations qui amènent à la prise de position de la commission et ainsi de faire valoir son droit de retirer l'objet jusqu'à la fin. Cette remarque vaut également pour les points 4 et 5 ci-dessous.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
41													
42	Option 3 : prévoir un seul passage en commission (cf. 2a ou système genevois par décision du plénum, ou avec plus de 60 signatures).	Oui	90 signatures										
43	Option 4 : possibilité de traiter directement la réponse du Conseil d'Etat par le plénum ou une commission thématique (sans présence de l'auteur du postulat).	Non											
44	Option 5 : l'auteur du postulat ne participe pas automatiquement à la commission chargée d'examiner la réponse à son intervention (rapport du Conseil d'Etat).	Non		S'oppose									
45													
46	4. Motion : forme et procédure												
47													
48		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
49	Option 1 : possibilité d'une transmission directe au gouvernement ou à une commission, si non-contestée ou avec un certain nombre de signatures	Oui		S'oppose	Le Conseil d'Etat est favorable au maintien du double passage en commission s'agissant de la motion, celle-ci ayant une nature contraignante. Il s'oppose à une transmission directe (options 1 et 2). En effet, le premier passage en commission qui vise à examiner l'opportunité d'une prise en considération de la motion est l'occasion pour le Conseil d'Etat d'exposer, en amont du processus parlementaire, les éventuels problèmes de mise en œuvre ou de conformité au droit supérieur que l'objet pourrait poser. Il peut ainsi œuvrer à la recherche d'une solution consensuelle avec la commission, par exemple dans le sens d'une prise en considération partielle respectant certaines exigences pratiques et/ou légales. Quant au second passage en commission, il est tout simplement indispensable puisqu'il s'agit de débattre d'une modification légale qui sera soumise au vote du Grand conseil et au référendum facultatif. Le Conseil d'Etat s'oppose à la possibilité de se prononcer par écrit sur l'acceptation ou non une intervention parlementaire avant la prise en considération.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
50	Option 2 : supprimer dans certains cas le double passage en commission (ex. si aucun membre du Grand Conseil ni le Conseil d'Etat ne combattent la motion, celle-ci est prise en considération).	Oui		S'oppose									
51	Option 3 : permettre au Conseil d'Etat de prendre position avant la prise en considération ou le renvoi en commission.	Non		S'oppose									
52	Option 4 : l'auteur de la motion ne participe pas automatiquement à la commission chargée d'examiner le projet de loi issu de son intervention.	Non		S'oppose									
53	Option 5 : en cas de transformation en postulat, possibilité de clore la procédure comme pour le postulat (rapport de commission vaut réponse)	Oui			Le Conseil d'Etat rappelle que l'obligation faite au Conseil d'Etat de mettre en œuvre toute motion par la présentation formelle d'un projet de loi ou de décret (art. 120 LGC) apparaît, en comparaison avec d'autres cantons ou la Confédération, comme l'une des façons les plus exigeantes imposées à un exécutif de traiter les motions. D'autres dispositifs de traitement de motions prévoient une procédure permettant un échange de vue institutionnel accru entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil après son renvoi au Conseil d'Etat, celui-ci ayant ainsi la possibilité d'expliquer pourquoi, au moyen p.ex. d'un rapport fourni dans un délai réduit, il ne peut pas la mettre en œuvre.								
54													
55	5. Initiative parlementaire : forme et procédure												
56													
57		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
58	Option 1 : possibilité de transformation de l'initiative en motion.	Oui			Le Conseil d'Etat n'a pas favorable à un renvoi direct vu la nature de l'objet. Comme développé pour le postulat et la motion, s'agissant de l'initiative parlementaire, le Conseil d'Etat s'oppose à la possibilité d'accepter ou non une intervention parlementaire avant la prise en considération.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
59	Option 1a : une majorité qualifiée permet la transformation en postulat.	Non											
60	Option 2 : possibilité de transmission à une commission après prise en considération.	Oui											
61	Option 3 : supprimer le double passage en commission, si non contestée.	Oui		S'oppose									

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
1	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil			Conseil d'Etat	Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
62	Option 4 : l'auteur de l'initiative ne participe pas automatiquement à la commission chargée d'examiner le projet de loi issu de son intervention.	Non		S'oppose									
63													
64	6. Initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale : forme et procédure												
65													
66		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
67	Option 1 : l'initiative du canton auprès de l'Assemblée fédérale est clairement distinguée de l'initiative parlementaire dans la loi et bénéficie d'une procédure spécifique.	Oui		Se rallie	Le Conseil d'Etat est favorable à la distinction, dans la future LGC, entre l'initiative législative proprement dite et l'initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale. Au sujet de cette dernière, le gouvernement juge superflue la nécessité de soumettre un projet de décret au parlement. Les étapes procédurales essentielles devraient être laissées à la seule initiative du Grand Conseil, le Conseil d'Etat devant toutefois pouvoir donner un préavis sur chaque initiative auprès des Chambres fédérales. En conséquence le Conseil d'Etat est défavorable aux options 2 et 3.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
68	Option 2 : permettre de transmettre directement une initiative au Conseil d'Etat.	Oui	... aux Chambres fédérales en cas de prise en considération.	S'oppose									
69	Option 3 : le Conseil d'Etat rend son préavis et son projet de décret directement à la commission, qui préavise alors à l'endroit du Grand Conseil sur la prise en considération.	Non		S'oppose									
70	Option 4 : le Grand Conseil vote dans une même séance pour la prise en considération et pour l'usage du droit d'initiative au niveau fédéral.	Oui											
71	Option 5 : prévoir un seul passage en commission, qui préavise sur le fond et la procédure.	Oui											
72	Option 6 : attribuer l'ensemble du traitement des initiatives à la CTAE.	Oui											
73	Option 6a : la CTAE consulte la commission thématique concernée.	À discuter	Liberté de la CTAE.										
74	Option 7 : attribuer les initiatives à d'autres commissions thématiques ou ad hoc.	Non											
75													
76	7. Postulat, motion et initiative : questions communes												
77													
78	Options – Développement oral	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
79	Option 1 : aucun développement oral.	Non			Le Conseil d'Etat se questionne sur la réelle plus-value du développement oral et ne serait pas opposé à le supprimer.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
80	Option 2 : pas de développement oral en cas de renvoi direct à une commission avec vingt signatures.	Oui											
81	Option 3 : développement oral si le député le souhaite	Oui											
82													

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil			Conseil d'Etat	Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
1	Options – Prise en considération partielle	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
83	Option 1 : la terminologie est revue pour ne pas induire en erreur (remplacer « partielle » par « modifiée » ou « rectifiée ») la prise en considération partielle permet uniquement de retirer des éléments et non d'en ajouter.	Oui	"modifiée"		Le Conseil d'Etat n'a pas de remarque particulière à formuler.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
84													
85	Option 2 : la <u>notion</u> de prise en considération partielle <u>est précisée</u> (elle permet d'enlever, de rajouter ou de préciser des éléments <u>tout en restant</u> connexes à la thématique abordée).	Oui											
86	Option 3 : la prise en considération partielle / l'ajout d'éléments doit être proposée en commission.	Oui											
87													
88	Options – Délais de réponse	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
89	Option 1 : le délai de réponse des postulats, motions et initiatives est prolongé.	Non			Le Conseil d'Etat est favorable au maintien des délais actuels. Il est opposé à la fixation de délais au cas par cas. Le gouvernement et son administration ont besoin de stabilité et de prévisibilité dans le traitement des objets parlementaires qui lui sont renvoyés. Des délais légaux fixés dans la loi par catégorie d'objet permettent mieux d'atteindre ces objectifs. Des délais fixés au cas par cas font naître le risque que les délais soient déterminés en raison de l'urgence politique ou médiatique associée à l'objet plutôt qu'en fonction de sa nature contraignante ou de sa complexité technique ou légale. Or ce sont ces derniers impératifs qui doivent présider à la détermination des délais pour que les objets puissent être adéquatement traités.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
90	Option 1 : la commission est encouragée à proposer un délai de réponse, d'entente avec l'auteur et le Conseil d'Etat	Non											
91	Option 2 : le délai de réponse <u>usuel</u> est <u>maintenu ou raccourci</u> .	Oui	Oui, mais pas raccourci.										
92	Option 3 : les délais sont différenciés selon l'intervention.	Non											
93													
94	Options – Cosignatures	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
95	Option 1 : <u>tout groupe politique peut déposer un objet avec renvoi en commission le nombre de signatures pour un renvoi en commission est augmenté.</u>	Non			Le Conseil d'Etat est défavorable à toute option (ici 2 et 2a) qui prévoit une prise en considération « automatique ». Cette solution lui semble aller à l'encontre de l'équilibre institutionnel et représente un risque que des interventions contraignantes soient déposées sans même que le gouvernement n'ait pu apporter des éléments relevant. Le risque existe également que des initiatives et motions mal rédigées ou mal informées soient renvoyées.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
96	Option 2 : une intervention avec 60 cosignatures d'un certain nombre de groupes politiques <u>représentés</u> est considérée comme prise en considération.	Non		S'oppose									
97	Option 2a : une intervention avec 76 cosignatures <u>est considérée comme prise en considération.</u>	Oui	90 signatures	S'oppose									
98													
99	8. Procédures accélérées en cas d'absence de contestation												
100													
101		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
102	Option <u>1 5</u> : en cas d'unanimité de la commission, une intervention est directement prise en considération sans débat, sauf si <u>cela est contesté</u> celui-ci est demandé.	Oui											

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil			Conseil d'Etat	Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
1													
103	Option 2 1 : le débat n'a lieu procédure déclenchée- quand que si le Conseil d'Etat et les membres du Grand Conseil le ne demandent pas un débat.	Oui		Se rallie	Le Conseil d'Etat est favorable à l'option 2. Il doit avoir la possibilité de demander le débat (et donc le vote) s'il juge que l'objet mérite discussion.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
104	Option 2 : procédure déclenchée sur vote du plénum.	Non											
105	Option 3 : procédures accélérées différentes- suivant le type d'objet.	Non											
106	Option 4 : possibilité d'arrêter une procédure- accélérée pour revenir à une procédure normale sur vote du plénum.	Non											
107													
108	9. Rapport du Conseil d'Etat sur les interventions parlementaires												
109													
110		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
111	Option 1 : rapport à destination du Bureau et des commissions chargées du suivi des objets.	Oui		S'oppose	Le Conseil d'Etat s'oppose à un suivi de l'ensemble des objets parlementaires, a fortiori ceux encore dans les délais, qui lui ont été transmis. Selon le CE, le type de rapport envisagé risque de générer d'avantage de charges administratives léasant l'avancement du traitement du dossier proprement dit. Si rapport il devait y avoir en l'état, le Conseil d'Etat estime qu'il devrait pour le moins servir de base à la possibilité de regrouper certains objets ou d'épurer les objets qui ne sont plus d'actualité. Pour les objets dont le délai de réponse est échu, le Conseil d'Etat estime qu'un système de suivi exigeant de renseigner de manière détaillée les raisons d'un éventuel retard n'est pas de nature à accélérer le traitement des objets. Selon le CE le désengorgement du système ne peut être envisagé sans une diminution du nombre des interventions. Avec un nombre raisonnable d'objets à traiter, le Conseil d'Etat pourrait s'engager à respecter le délai de réponse d'un an. Le Conseil d'Etat rappelle qu'un monitoring des motions/postulats/initiatives dont le délai est dépassé est déjà accessible sur internet depuis 2017 dans le cadre du rapport annuel de gestion publié par le Conseil d'Etat. Le CE souhaite maintenir le statu quo (monitoring des seules motions/postulats/initiatives parlementaires dont le délai de réponse est échu).	La commission n'est pas concernée par ces points				C'est une très bonne proposition que le Conseil d'Etat établisse un rapport annuel sur l'avancement du traitement des objets parlementaires. Cela permettrait d'avoir une vue d'ensemble de la situation. Au démarrage du processus, la Coges propose de procéder à un premier exercice d'épuration des objets, afin de garder dans ce rapport annuel les objets pertinents. Ensuite rapport annuel du Conseil d'Etat, qui justifie le retard des interventions dont le délai de réponse est dépassé (option 6). Avec des propositions / justifications du Conseil d'Etat. La Coges propose qu'elle soit chargée d'examiner ce rapport. Le Parlement se prononçant cas échéant sur la version finale des propositions du Conseil d'Etat. Cette manière de faire n'empêcherait pas de consulter les CT.			
112	Option 2 : rapport à destination du Grand Conseil.	Oui		S'oppose									
113	Option 3 : le rapport contient la justification du non-respect du délai de réponse.	Oui		S'oppose									
114	Option 4 : nouveau délai octroyé par le Bureau sur cette base et après préavis de la commission concernée.	Oui		S'oppose									
115	Option 5 : toutes les interventions sont concernées / certaines ne le sont pas (ex. questions).	Oui	toutes	S'oppose									
116	Option 6 : seules les interventions dont le délai de réponse est dépassé sont concernées.	Oui		S'oppose									
117	Option 7 : le rapport contient le département et la commission en charge des objets.	Oui		S'oppose									
118													
119	10. Possibilité d'action en cas de retard du Conseil d'Etat ou d'un rapporteur												
120													
121		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
122	Option 1 : déclenchement automatique de la procédure.	Oui	en s'inspirant du modèle neuchâtelois	S'oppose	Le Conseil d'Etat s'oppose à tout automatisme dans ce domaine. Il estime que le dialogue entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil est en mesure de se développer sur la base du rapport sur les objets dont le délai est dépassé, prévu au point 9 ci-dessus.								
123	Option 2 : déclenchement volontaire, et au cas par cas, de la procédure.	Non			Le Conseil d'Etat relève que le Grand Conseil a déjà la possibilité de confier le traitement d'une motion ou d'une initiative à une commission s'il estime que cela est plus adéquat (cf. la procédure prévue à art. 126a LGC).								

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil			Conseil d'Etat	Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
1	Option 3 : déclenchement <u>procédure</u> différencié selon le type d'objets (postulat, motion, initiative).	Oui			Le Conseil d'Etat est opposé à toute procédure qui le dessaisirait d'un objet pour le confier à une commission. Dans la majorité des cas, la mise en œuvre d'une motion ou d'une initiative de même que la rédaction de la réponse à un postulat ou à une interpellation ne peut se faire sans le concours de l'administration qui dispose de la majorité des informations et connaissances du sujet. La commission chargée de traiter par elle-même une intervention pourrait difficilement agir efficacement sans le concours des services de l'ACV.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
124	Option 4 : le déclenchement de la procédure dépend du rapport/des arguments du Conseil d'Etat.	Non											
125	Option 5 : le Bureau peut charger une commission de mettre en œuvre l'intervention ou proposer au Grand Conseil de classer l'intervention.	Oui											
126	Option 6 : le Bureau doit consulter la commission concernée par l'intervention avant d'agir.	Oui											
127													
128													
	Concernant spécifiquement les rapports de commission :	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements					Commentaires			Commentaires
129													
	Option 7 : le Bureau peut dessaisir un.e rapporteur.euse ne se conformant pas aux délais et confier le rapport à quelqu'un d'autre.	Oui			Le Conseil d'Etat n'a pas de remarque particulière à formuler.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			La commission n'est pas concernée par ces points
130	Option 8 : le Bureau peut charger le Secrétariat général du Grand Conseil de rédiger le rapport (voir chapitre 22).	Non											
131	Option 9 : l'objet est mis à l'ordre du jour sans rapports de minorité.	Oui											
132													
133													
	11. Réattribution ou radiation des interventions des députés démissionnaires ou non-réélus												
134													
135													
		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements					Commentaires			Commentaires
136													
	Option 1 3 : les interventions prises en considération sont reprises par un.e autre député.e.	Oui			Le Conseil d'Etat est favorable à l'analyse de la reprise ou de la radiation des objets dont l'auteur a quitté le Parlement. Il estime judicieux de s'inspirer du modèle fédéral (cf. art. 119 al. 5 LParl). Le CE propose d'étendre la réflexion à la question de l'obsolescence des objets comme développé au point 9 ci-dessus.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			La commission n'est pas concernée par ces points
137	Option 2 1 : les interventions non prises en considération de l'auteur.e démissionnaire ou non-réélu sont <u>en principe radiées d'office, sauf si elles sont reprises par un.e autre député.e, à défaut elles sont radiées.</u>	Oui											
138	Option 3 2 : le Bureau prévient l'ensemble des député.e.s/le groupe politique/la commission avant de radier une intervention.	Oui											
139	Option 4 5 : seuls les membres du même groupe peuvent sont prioritaires pour reprendre l'intervention.	Oui											
140	Option 5-6 : tous les membres du Grand Conseil, les groupes politiques et les commissions peuvent reprendre une intervention.	Oui											
141	Option 4 : des différences existent en fonction du type d'intervention (ex. les questions, interpellations et résolutions sont radiées d'office tandis que les postulats, motions et initiatives peuvent être reprises).	Non											
142													
	Option 7 : une procédure spécifique pour radier des objets pris en considération est créée (objets très-en retard).	Non											
143													
144													

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil		Conseil d'Etat		Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
1													
	MOTION II : ORGANISATION DES DEBATS EN SEANCES PLENIERES												
145													
146													
	12. Définition de modes de délibération												
147													
148													
	Options – 1/4 : les modes de délibération	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
149													
150	1. Libre (aucune limite).	Oui			Le Conseil d'Etat se prononce favorablement sur le principe de structuration des débats (avec limitation des intervenants et des temps de parole en fonction de la nature des objets) et rappelle qu'en sa qualité « d'autre pouvoir » il doit conserver la possibilité de s'exprimer s'il le souhaite dans tous les modes de délibération. Le débat totalement libre d'aujourd'hui ne lui semble plus souhaitable, car peu efficient.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
151	2. Organisé (distinctions entre orateur.trice.s / limite aux prises de paroles).	Non											
152	3. Accéléré ou réduit ou <u>restreint</u> (peu de prises de paroles).	Non											
153	4. Procédure écrite/sans débat (vote uniquement, dans des cas particuliers / <u>si le débat n'est pas demandé</u>).	Non											
154	5. <u>Question spécifique : modalités de dépôt et de traitement des amendements.</u>	Non											
155													
	Options – 2/4 : les orateur.trice.s	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
156													
157	1. Organisé : le Conseil d'Etat, les rapporteur.euse.s, les porte-paroles des groupes, l'auteur.e de l'intervention, les député.e.s avec ou sans groupe.	Non			Le Conseil d'Etat doit pouvoir conserver le droit de s'exprimer à la fin des débats.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
158	2. Accéléré ou réduit : le Conseil d'Etat, les rapporteur.euse.s, l'auteur.e de l'intervention, <u>les porte-paroles des groupes (débat de groupe réduit)</u> .	Non											
159	3. Procédure écrite/sans débat : aucun.	Non											
160													
	Options – 3/4 : Temps de parole	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
161													
162	1. Responsabilisation.	Oui			Le Conseil d'Etat n'a pas de remarque particulière à formuler.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
163	2. La Présidence peut écourter une prise de parole.	Non											
164	3. Nombre de minutes déterminé par type d'orateur.trice selon le mode de délibération.	Non											
165	4. Limitation du nombre de prise de parole pour un.e député.e ou pour un groupe.	Non											

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil			Conseil d'Etat	Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
1													
166	5. Nombre de prises de parole illimitée pour certain.e.s orateur.trice.s et une seule ou <u>plusieurs</u> pour les autres.	Non											
167	6. Temps de parole différencié entre la première prise de parole et les suivantes (<u>en particulier Conseil d'Etat et rapporteurs</u>).	Non											
168	7. Le plénum ou le Bureau peut décider une limite plus élevée pour un objet.	Non											
169													
170	Options – 4/4 : l'organisation des débats	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
171	1. Un mode de délibération pour un certain type d'objet.	Non											
172	2. Mode de délibération différent suivant la partie du débat (prise en considération, entrée en matière, vote par article, vote final).	Non			Le Conseil d'Etat n'a pas de remarque particulière à formuler.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
173													
174	13. Choix du mode de délibération												
175													
176		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
177	Option 1 : la Présidence décide du calibrage.	Non											
178	Option 2 : le Bureau décide du calibrage.	Non											
179	Option 3 : la commission concernée préavise le calibrage.	Non											
180	Option 4 : les objets pris en compte unanimement en commission font l'objet d'un débat réduit.	Non											
181	Option 4b : un certain nombre de députés (par exemple 30) peut demander la tenue d'un débat.	Non			Le Conseil d'Etat n'a pas de remarque particulière à formuler.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
182	Option 5 : le calibrage peut être remis en cause pour la discussion sur un ou plusieurs articles d'une loi ou d'un décret.	Non											
183	Option 6 : le calibrage est soumis à un vote de confirmation du plénum.	Non											
184	Option 7 : le calibrage varie en fonction des moments du débat (entrée en matière, discussions par article, vote final, prise en considération).	Non											
185	Option 8 : un débat réduit a lieu lorsqu'aucun membre du Grand Conseil ou le Conseil d'Etat ne conteste un objet.	Non											
186													
187	14. Horaires bloqués												
188													

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
1	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil			Conseil d'Etat	Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
189													
190	Option 1 : la loi prévoit que les projets de loi et de décrets / certains types d'interventions sont soumis à des horaires bloqués.	Non		Se rallie	Le Conseil d'Etat est favorable aux options 1 et 4, sous réserve d'un horaire bloc pour les interpellations, trop contraignant en matière de présence des chef-fe:s de département au parlement. Le gouvernement adhère à la solution des horaires bloqués par bloc de deux heures ou par bloc de demi-journée avec une priorité donnée aux objets ayant une portée directe sur la collectivité vaudoise (EMPL/EMPD) suivis d'objets du ressort du même département. Le Conseil d'Etat suggère également un horaire bloqué en fin de séance pour les développements. Une clause d'urgence pourrait être prévue permettant de passer outre les horaires bloqués. La possibilité d'horaires bloqués pour le traitement d'objets concernant un seul département est une piste à explorer également.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
191	Option 2 : sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commission, la Présidence/le Bureau peut fixer un horaire bloqué en cas d'urgence ou d'importance.	Non											
192	Option 3 : l'horaire bloqué <u>ne</u> peut être remis en cause <u>que</u> par une majorité qualifiée du plénum.	Non											
193	Option 4 : des horaires mensuels ou bimensuels bloqués sont créés (ex. pour le développement des interventions, les prises en considération ou les décisions de renvoi, <u>les réponses aux interpellations</u>).	Non		Se rallie									
194	Option 5 : des différences existent entre les séances ordinaires et les autres.	Non											
195													
196	15. Heure des questions												
197													
198		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires			
199	Option 1 : suppression de l'heure des questions.	Non			Le Conseil d'Etat est opposé à la remise d'une réponse écrite la veille. En effet, cette solution romprait avec la logique d'oralité qui prévaut dans ce traitement. Il appartient au Conseil d'Etat de conserver la latitude de sa réponse jusqu'au moment de sa restitution orale. Cette solution pourrait également entraîner une multiplication des échanges, le Conseil d'Etat souhaitant à son tour obtenir la question complémentaire, avec le risque de complexifier le système par des démarches administratives supplémentaires. Une prise de position écrite demanderait sa validation par le Conseil d'Etat qui ne pourrait pas être organisée dans le délai de réponse à la question orales (une semaine). Il appuie en revanche l'option 3 qui permet le regroupement des objets.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points			
200	Option 2 : limitation stricte à 60 minutes / 90 minutes.	Non											
201	Option 3 : limitation du nombre de questions (par-groupe ou dans l'ordre des dépôts).	Non											
202	Option 4 : les questions non-traitées dans l'heure sont renvoyées au Conseil d'Etat pour une réponse écrite.	Non											
203	Option 5 : les questions non-traitées sont renvoyées au mois suivant.	Non											
204	Option 6 : la limites des 60 minutes peut être remise en cause par le plénum.	Non											
205	Option 1 : seule les réponses aux questions sont développées (et non les questions) ;	Non											
206	Option 2 : la réponse du Conseil d'Etat est fournie la veille, afin de permettre de poser une question complémentaire ;	Non		S'oppose									
207	Option 3 : le Conseil d'Etat a la possibilité de grouper les réponses aux questions traitant d'un même sujet (actualités).	Oui	Le Conseil d'Etat propose, le Président dispose.										
208													

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil		Conseil d'Etat		Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)			
1	MOTION III : ORGANES ET MOYENS DU GRAND CONSEIL												
209													
210													
	16. Bureau élargi : existence, rôle et compétences												
211													
212													
213	Options 1/3 : Composition	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements					Commentaires		Commentaires	
214	Option 1 : existence et composition clarifiées dans la loi.	Non			Le Conseil d'Etat n'a pas de remarque particulière à formuler.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points		La commission n'est pas concernée par ces points	
215	Option 2 : le Bureau ainsi qu'un membre/présidence de chaque groupe politique.	Oui											
216	Option 3 : le Bureau ainsi qu'un membre/présidence de chaque groupe politique et les président.e.s de certaines commissions	Non											
217													
218	Options 2/3 : Compétences	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements					Commentaires		Commentaires	
219	Option 4 : le Bureau élargi est consulté <u>a un rôle consultatif</u> .	Oui			Le Conseil d'Etat n'a pas de remarque particulière à formuler.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points		La commission n'est pas concernée par ces points	
220	Option 5 : le Bureau élargi a un pouvoir décisionnaire	Non											
221													
222	Options 3/3 : Domaines	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements					Commentaires		Commentaires	
223	Option 6 : le Bureau élargi est compétent sur les règles des dépôts et le suivi des interventions.	Non			Le Conseil d'Etat n'a pas de remarque particulière à formuler.	La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points		La commission n'est pas concernée par ces points	
224	Option 7 : le Bureau réunit le Bureau élargi à intervalles précisées (ex. deux fois par an).	Oui											
225													
226	17. Groupes politiques se retrouvant avec moins de cinq membres en cours de législature												
227													
228	Options 1/2	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements					Commentaires		Commentaires	
229	Option 1 : en dessous de cinq/quatre/trois membres, les groupes sont dissous et perdent toutes leurs prérogatives.	Non				La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points		La commission n'est pas concernée par ces points	
230	Option 2 : jusqu'à quatre/trois membres, les groupes conservent leurs sièges en commissions instituées et leurs prérogatives.	Non											
231													
232	Options 2/2	Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements					Commentaires		Commentaires	

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M																							
1	Options de mise en œuvre		Bureau Grand Conseil		Conseil d'Etat		Commission des finances (COFIN)				Commission de gestion (COGES)																									
233	Option 3 : approche différenciée (voir tableau ci-dessous) :		À discuter		Cette thématique est aujourd'hui déjà réglée dans la loi. La solution actuelle convient parfaitement au Conseil d'Etat.		La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points																									
234	<table><tr><td>Interrogatives</td><td>5 membres</td><td>4 membres</td><td>3 membres</td></tr><tr><td>Membres de commissions de surveillance</td><td>Conservé</td><td>Perdu ?</td><td>Perdu ?</td></tr><tr><td>Membres de commissions thématiques</td><td>Conservé</td><td>Perdu ?</td><td>Perdu ?</td></tr><tr><td>Membre du bureau/bureau élargi</td><td>Conservé</td><td>Perdu ?</td><td>Perdu ?</td></tr><tr><td>Indemnités de groupe</td><td>Conservé</td><td>Perdu ?</td><td>Perdu ?</td></tr><tr><td>Dépôt d'interpellations</td><td>Conservé</td><td>Perdu ?</td><td>Perdu ?</td></tr><tr><td>Expression en tant que groupe dans les débats</td><td>Conservé</td><td>Perdu ?</td><td>Perdu ?</td></tr><tr><td>Avis dans la brochure de votation</td><td>Conservé</td><td>Perdu ?</td><td>Perdu ?</td></tr></table>		Interrogatives	5 membres										4 membres	3 membres	Membres de commissions de surveillance	Conservé	Perdu ?	Perdu ?	Membres de commissions thématiques	Conservé	Perdu ?	Perdu ?	Membre du bureau/bureau élargi	Conservé	Perdu ?	Perdu ?	Indemnités de groupe	Conservé	Perdu ?	Perdu ?	Dépôt d'interpellations	Conservé	Perdu ?	Perdu ?	Expression en tant que groupe dans les débats
Interrogatives	5 membres	4 membres	3 membres																																	
Membres de commissions de surveillance	Conservé	Perdu ?	Perdu ?																																	
Membres de commissions thématiques	Conservé	Perdu ?	Perdu ?																																	
Membre du bureau/bureau élargi	Conservé	Perdu ?	Perdu ?																																	
Indemnités de groupe	Conservé	Perdu ?	Perdu ?																																	
Dépôt d'interpellations	Conservé	Perdu ?	Perdu ?																																	
Expression en tant que groupe dans les débats	Conservé	Perdu ?	Perdu ?																																	
Avis dans la brochure de votation	Conservé	Perdu ?	Perdu ?																																	
235																																				
236	18. Représentation des petits groupes politiques dans certaines commissions et au Bureau																																			
237																																				
238		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires																										
239	Option 1 : tous les groupes doivent ont le droit d'être représentés à la COGES, à la COFIN et à la CIDROPOL, dans les autres commissions instituées.		Oui	limiter à COFIN, COGES et CIDROPOL		La commission n'est pas concernée par ces points				La commission n'est pas concernée par ces points																										
240	Option 2 : tous les groupes doivent être représentés au Bureau.		À discuter																																	
241	Option 3 : la répartition équilibrée des groupes dans les commissions ne tient pas compte du siège obligatoire dans certaines commissions		Non																																	
242	Option 4 : le respect de la volonté populaire exprimée lors des élections n'est pas remis en cause lors de la répartition des sièges de commissions entre les groupes.		-	sens ?																																
243																																				
244	19. Rôle des commissions thématiques : suivi des objets de leur compétence																																			
245																																				
246		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires				Commentaires																										
247	Proposition à préciser Option 1 : la procédure de nomination des commissions évolue vers une procédure d'attribution des objets à des commissions.		Non		Le Conseil d'Etat est fermement opposé à l'option 6 qui viole manifestement le principe de séparation des pouvoirs. S'agissant de l'option 4, il faudrait éviter une solution où chaque objet fait l'objet d'un calibrage différent. Des catégories de débat prédéfinies auraient l'avantage d'un cadre cohérent et égalitaire. Sur l'option 5, cela rejoint la question des délais, voir plus-haut. Le Conseil d'Etat ne se prononce pas directement sur l'option 7. Néanmoins, si celle-ci devait être retenue, le Conseil d'Etat souhaite qu'elle ne porte pas sur l'examen du budget, des comptes et des réformes fiscales, objets par nature transversaux. Concernant l'option 8, le Conseil d'Etat ne se prononce pas sur le fond, cependant il souhaite connaître le type de mandat auquel il est fait référence ici. Dans tous les cas, les options 7 et 8 ne doivent pas faire l'objet de règles absolues et rester	-				La Coges est une commission de surveillance, travaille sur ce qui s'est passé, a accès à des informations confidentielles: seule commission qui peut soit sur mandat du Grand Conseil soit d'elle-même faire des rapports spécifiques, donc aller investiguer sur un cas qui serait remonté. Elle ne voit pas en quoi la Coges pourrait donner des mandats aux CT, du point de vue des compétences: la logique voudrait à l'inverse que les CT lui fassent remonter des problématiques.																										
248	Option 2 : un traitement accéléré existe pour les objets déposés par les commissions thématiques.		Non																																	
249	Option 3 : le suivi des objets confiés à une commission ad hoc ou qui ne sont pas attribués est confié à la COGES.		À discuter	à discuter avec COGES																																
250	Option 4 : les commissions instituées préavisent le calibrage des débats sur leurs objets.		Non	S'oppose																																
251	Option 5 : les commissions instituées préavisent l'action en cas de dépassement des délais pour leurs objets.		Oui	S'oppose																																
252	Option 6 : le Conseil d'Etat consulte les commissions instituées sur les règlements de leur domaine de compétences.		À discuter	S'oppose		Préavis plutôt négatif. Soumettre l'ensemble des règlements à consultation des commissions provoquerait une forte charge de travail ; la possibilité de questionner de CE sur les règlements pourrait être une option intéressante. Il s'agit d'un thème de conflit avec le CE.																														

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
1	Options de mise en œuvre		Bureau Grand Conseil		Conseil d'Etat			Commission des finances (COFIN)			Commission de gestion (COGES)		
	Option 7 : la COGES et la COFIN sont tenues de consulter les commissions thématiques lorsqu'elles sont chargées de l'examen d'objets de leur compétence.	À discuter	à discuter avec COGES et COFIN		potestatives, lorsque cela permet d'enrichir les débats.	Une consultation obligatoire risquerait d'alourdir le processus. La Cofin collabo avec des commissions (CIC-HRC, CTSAP, CTSI). Les rendre systématique risque de provoquer charge de travail sans apporter d'efficience. Il faut encourager les collaborations, et non imposer des consultations pour chaque objet.							
253	Option 8 : la COGES et la COFIN sont incitées à confier des mandats aux commissions thématiques.	À discuter	à discuter avec COGES et COFIN			Préavis positif de la Cofin: la Cofin donne mandat à la CTSI lors du budget et des comptes de gérer et rédiger un rapport qui est inclus dans le rapport de la Cofin sur tout ce qui est budget et comptes de la DGNSI.							
254													
255	20. Moyens des commissions instituées et de surveillance												
256													
257													
		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires			Commentaires				
258													
259	Option 1 : la COGES et la COFIN peuvent émettre des observations dans leurs rapports spécifiques.	Oui			Le CE est opposé à ce que les commissions disposent d'experts permanents: risque de dénaturer le débat institutionnel en le rendant technocratique, risque joute entre spécialistes. Les options 3a et 4 devraient se limiter uniquement aux cas où ces commissions peuvent justifier de tels besoins, auxquels ne pourraient répondre les services de l'Etat, la Cour des comptes et le CCF. Doit être réglé leur statut au sein de l'institution, de leurs moyens d'intervention au sein de l'administration.	Cette option fait l'objet d'un préavis positif, la Cofin travaillant de plus en plus par observation.			La Coges estime utile de pouvoir faire appel d'experts. Dans le cadre du travail annuel de gestion, il serait compliqué de disposer d'experts sur chaque thématiques et pour chaque département. Mais est favorable sur des thématiques particulières et des rapports spécifiques, de renforcer la possibilité (qui existe) de pouvoir s'adjoindre des experts, des personnes supplémentaires ou un appui juridique. Il est important que la Coges puisse disposer de telles ressources en cas de besoin. Ce qui compte est la possibilité d'actionner des experts de cas en cas, pour des questions ponctuelles de disposer d'un budget en tant que tel. Pour des rapports spécifiques, l'expérience montre qu'il serait utile de disposer d'un.e expert.e dédié au rapport spécifique.				
260	Option 2 : la COGES et la COFIN peuvent citer les conclusions ou les recommandations du Contrôle cantonal des finances dans leurs rapports.	Oui		S'oppose		Le préavis est clairement négatif : il s'agit d'une compétence du CE. La Cofin travaille sur la base de documents propres au gouvernement : s'il y a rupture de confiance, risque de devoir travailler sans accéder aux documents spécifiques, alors qu'il faut pouvoir accéder à cette documentation en toute							
261	Option 3 : la COGES <u>et la COFIN</u> disposent d'experts nommés pour l'ensemble de la législature.	Non		S'oppose	Sur le fond, le CE est favorable au statu quo, la loi actuelle permettant aux commissions de donner un mandat à un expert (art. 39 al.5 LGC), Quant aux collaborateurs de l'ACV, ils viennent régulièrement en appui des travaux des commissions en apportant une vision technique et en garant d'une application transversale et cohérente des lois cadres (LFin, LPers, LPrD, ...).	Cette option fait l'objet d'un préavis négatif. Il serait compliqué de nommer des experts pour l'ensemble de la législature au vu de la diversité des thèmes traités. Pouvoir nommer des experts pour une problématique spécifique semble plus adéquat.			La Coges est plutôt favorable à la possibilité de mentionner qu'un rapport du CCF a été effectué. C'est plutôt aux CT de saisir la Coges car cette dernière a des possibilités que les CT n'ont pas. Dans tous les cas, une meilleure collaboration serait bienvenue, des échanges d'information pouvant apporter une plus-value. Vaud est le seul canton où la commission de gestion a un spectre aussi étendu. A Genève elle travaille sur des thématiques spécifiques, et produit que des rapports spécifiques. Il y a une réflexion au sein de la Coges sur ces questions de fonctionnement.				
262	Option 3a : la COGES <u>et la COFIN</u> disposent d'un budget lui permettant d'engager des dépenses pour des mandats, des expertises ou des études.	Oui		S'oppose	Option 2: le législateur vaudois a pris l'option de la non-publicité des rapports du CCF. Il appartient au CE de fixer les conditions auxquelles, les conclusions ou les recommandations pourraient être diffusées. Cette option est donc contraire à la loi sur le CCF. Les rapports du CCF ont pour but d'améliorer les processus, en particulier comptables, internes à l'Etat. Ils n'ont pas vocation à instaurer une transparence sur l'activité de l'ACV, et encore moins à susciter le débat public. Il convient donc de faire preuve d'une grande prudence à l'heure d'envisager leur communication à plus large échelle.	Celle option fait l'objet d'un avis plutôt positif. Pour pouvoir sur une problématique spécifique engager des dépenses. Du moment que l'on dispose d'un budget on n'est pas obligé de faire une demande au Bureau, ce qui garantit la confidentialité au sein de la Cofin.							
263	Option 4 : la COGES et la COFIN s'appuient sur les commissions thématiques en leur confiant des mandats, <u>ainsi que dans le suivi des observations</u> .	À discuter	peuvent s'appuyer		Toutes les mesures envisagées nécessitent des moyens financiers et techniques sans doute importants et devraient, cas échéant, s'inscrire dans la pratique et les règles en vigueur pour l'ACV (rétributions, conditions de travail, devoir de réserve, etc.). Option 3a: le CE est opposé à la solution d'un budget propre et propose que le financement de ces mandats, si mandat il devait y avoir, soit traité dans le cadre de la procédure des crédits supplémentaires, pour des questions de transparence.	S'agissant des mandats, cette option fait l'objet d'un avis plutôt positif. Par contre, s'agissant du suivi des observations, le préavis est plutôt négatif : le suivi se passe bien au sein de la Cofin, le CE donnant des réponses dans des délais corrects.							
264	Option 5 : quand le Grand Conseil refuse la première réponse du Conseil d'Etat aux observations, il doit répondre avant la fin de l'année une seconde fois.	Oui			L'option 5 peut être soutenue pour autant qu'il s'agisse d'observations sur le budget. En revanche, la situation est différente pour les observations sur les comptes. Le Grand Conseil traitant des observations en juin, la réponse du Conseil d'Etat sera refusée par le GC durant le 2ème semestre. Dès lors, la 2ème réponse ne pourra vraisemblablement pas être apportée jusqu'à la fin de l'année.	Cette option fait l'objet d'une préavis positif.							
265	Option 6 : la LGC précise les moyens de saisine de la Cour des comptes.	Oui		S'oppose	Option 6: si l'idée est de permettre aux commissions thématiques de saisir la Cour des comptes, le Conseil d'Etat s'y oppose. En effet, la solution en vigueur permet de garantir que les mandats passés entrent dans le champ d'investigations de la Cour des comptes.	Celarendrait les travaux de la Cour des comptes plus visibles. Préavis positif.							
266													
267	21. Ressources juridiques propres au Grand Conseil												
268													
		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires			Commentaires				
269													
270	Option 1 : le Secrétariat général dispose d'un juriste spécialiste des questions institutionnelles.	Oui	sur le principe; divers points à clarifier	S'oppose	Le CE renvoie à sa prise de position du point 20 et confirme que s'agissant du SGC, il n'est pas favorable à l'adjonction d'experts permanents ni de juristes spécialisé-e-s des questions institutionnelles, mais privilégie plutôt la solution de faire appel ponctuellement et dans les limites déjà exprimées, à des expert-e-s externes (mandat ponctuel). Il rappelle que, conformément à la loi (art. 29 LGC), les services de l'Etat apportent régulièrement leur appui au SGC. L'expérience montre que les services de la DGAIC, plus particulièrement, sont très appréciés et répondent à satisfaction des besoins du Secrétariat et des commissions. Le CE ne voit donc pas de raison de modifier ces pratiques.	la Cofin aurait aimé dans certains dossiers délicats pouvoir obtenir un avis juridique indépendant, ce qui aurait également pu être réalisé si la Cofin avait disposé d'un budget propre. A plusieurs reprises la Cofin a été confrontée à des questions de compétences et d'interprétation du droit. Il y a également eu des cas de menaces de plaintes pénales contre des membres de la Cofin.			La commission n'est pas concernée par ces points				
271	Option 2 : le Secrétariat général dispose de collaborateurs spécialisés travaillant sur les projets de lois et de décrets du Grand Conseil.	Non		S'oppose									
272	Option 3 : le Secrétariat général mandate des experts externes en cas de besoin.	Oui			En outre, l'engagement de juristes au sein du SGC serait de nature à porter les débats sur le plan technique exclusivement et risquerait d'engendrer des querelles d'experts qui ne serait profitables à personne.								

Révision partielle de la LGC : Options de mise en œuvre des motions et synthèse des positions des organes auditionnés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
1	Options de mise en œuvre	Bureau Grand Conseil		Conseil d'Etat				Commission des finances (COFIN)			Commission de gestion (COGES)		
273	Option 4 : Modalités de mise en œuvre et d'accès aux ressources juridiques.	Oui	ne doit pas être le juriste personnel de 150 élus										
274													
275	22. Rédaction des projets de rapports de commission par le Secrétariat général												
276													
277		Oui À discuter Non	Propositions	Se rallie Pas d'avis S'oppose	Positionnements	Commentaires			Commentaires				
278	Option 1 : le Secrétariat général établit les projets de rapport (majorité).	Non			Le Conseil d'Etat n'a pas de remarque particulière à formuler.	La commission n'est pas concernée par ces points			La commission n'est pas concernée par ces points				
279	Option 2 : passé un certain délai, le projet de rapport est réputé accepté comme rapport final.	Non											
280	Option 3 : le Secrétariat général établit le rapport en cas de non-respect des délais.	Oui	délai à définir										
281	Option 4 : le Secrétariat général établit le projet de rapport sur demande du/de la rapporteur.euse.	Non											
282	Option 5 : le/la rapporteur.euse.s peut décider de faire lui-même le rapport.	Non											
283	Option 6 : la rédaction d'un projet de rapport varie suivant le calibrage de l'objet (importance et urgence).	Non											



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

CONFIDENTIEL

(21_PAR_23) Mandat du Bureau du Grand Conseil à la Commission des institutions et des droits politiques (Cidropol) pour une révision partielle de la loi sur le Grand Conseil (LGC)

Axes de mise en œuvre des motions prises en considération

Relevé des décisions prises par la Cidropol lors des séances des 3 et 24 mai 2024

**Version avec renvoi en rouge aux articles de la LGC et du RLGC
dans lesquels sont concrétisées les axes de mise œuvre des motions**

Chargée de mettre en œuvre les motions prises en considération dans le cadre de la révision partielle de la Loi sur le Grand Conseil, la Cidropol a tenu deux séances d'une journée les 3 et 24 mai 2024 consacrées à la sélection des axes de mise en œuvre des motions, sur la base des options de mises en œuvre établis les 2 et 16 juin 2023 à Nyon ainsi que des auditions du Conseil d'Etat, du Bureau du Grand Conseil, de la Cofin et de la Coges.

La liste des options possibles, arrêtées lors des journées d'étude des 2 et 16 juin 2023 à Nyon, ainsi que les prises de positions des organes précités auditionnés les 8 décembre 2023 et 12 janvier 2024 ont fait l'objet d'une documentation complète ainsi que d'une synthèse.

Sont consignés dans ce document, les axes de mise en œuvre retenus lors des séances des 3 et 24 mai 2024, ainsi que certaines options maintenues pour la suite des travaux. Ces axes ne s'excluent pas les uns les autres. Ils feront l'objet d'une coordination lors de la rédaction législative.

Motion I : forme et suivi des objets parlementaires

1. Dépôts : délais, recevabilité et redondance

« Donner au Bureau du Grand Conseil des moyens et délais utiles à l'examen de leur recevabilité, de leur forme et de leur éventuelle redondance »

Délais du dépôt des interventions

Axe 1 : la loi fixe un jour pour le dépôt des interventions. 110 LGC

Les dépôts des interventions ont lieu du début des séances du Grand Conseil (9h30 ou 14h selon les semaines) jusqu'au jeudi suivant, à une heure à fixer. **110 LGC**

Le dépôt formel a lieu le mardi suivant, à une heure à fixer (ce qui permet l'examen de recevabilité par le Bureau et l'échange avec le dépositaire jusqu'au mardi suivant).

Le développement, s'il a lieu, s'effectue le mardi d'après.

Si le texte est modifié sur demande du Bureau, cela est notifié aux cosignataires.

Option maintenue : Une clause d'urgence est introduite (questions orales ; résolution ; dernière séance avant la pause estivale) 110 et 136 LGC

Cette question reste ouverte pour certaines interventions (hors motions, postulats et initiatives)

Examen de recevabilité des interventions

Axe 1 : la loi définit des règles formelles plus précises pour les interventions. 112 et ss. LGC, 69 et ss. RLGC

Axe 2 : La loi délègue au Bureau la compétence de fixer des règles formelles complémentaires par directives d'application. 110 LGC et 66 RLGC

Axe 3 : le Bureau renvoie à leur auteur.e les interventions ne respectant pas les règles formelles ou le type d'intervention choisie. En cas de désaccord entre le Bureau et le dépositaire, le plénum tranche. 66 RLGC

Option : le Conseil d'Etat peut proposer de regrouper les réponses à des interventions (interpellations) au moment de leur dépôt pour autant qu'il réponde à l'ensemble des questions posées. Le Conseil d'Etat peut également proposer de regrouper les réponses a posteriori. 137 al. 5 LGC

Cette demande du Conseil d'Etat est maintenue en option. Il s'agit à cet égard de définir si c'est le Bureau qui est seul compétent pour accepter cette proposition ou si leurs auteur.e.s doivent également accepter la proposition.

Redondance des interventions

Ces options sont abandonnées car trop complexes à mettre en œuvre, sans compter que cela nécessiterait un important travail administratif. De plus, la redondance peut avoir un caractère politique (revenir à la charge sur une thématique).

Le Conseil d'Etat peut de son côté regrouper les réponses à des interventions similaires, mais cela ne génère pas de délai de réponse supplémentaire.

2. Questions et interpellations : formes et procédures

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

En préambule, il est rappelé l'importance du caractère public des débats du Grand Conseil.

Axe 1 : les caractéristiques essentielles de ces interventions sont revues, y compris la forme de la réponse du Conseil d'Etat. 69a, 70 et 116 RLGC

Axe 2 : la forme (nombre de signes / de questions) est clarifiée (par le Bureau ou dans la loi). 69a et 70 RLGC

Axe 3 : l'influence sur les débats en plénum est restreinte. 70 RLGC

Cette question sera traitée dans le cadre de la motion 2, avec un calibrage du temps à disposition.

Axe 4 : les suites après la réponse du Conseil d'Etat sont revues. 116 et 117 LGC

La réponse immédiate, très peu usitée, connaît une procédure peu satisfaisante (mise à l'ordre du jour deux semaines après dépôt, la réponse envoyée sous embargo aux député.e.s le jeudi génère un débat sans emphase ; possibilité de refus de la réponse repoussant le délai de trois mois). Se pose la question de la pertinence du dépôt d'une détermination, très peu utilisée, dont la nature s'approche de celle de la résolution.

Axe 5 : possibilité pour le Conseil d'Etat de répondre par oral aux interpellations s'il le souhaite, pour autant que l'auteur.e l'accepte et que la réponse intervient dans les délais. 116 LGC

Option : Limitation ou régulation par député.e / groupes politiques du nombre de dépôts (par le Bureau élargi / dans la loi) 109aLGC

Cette problématique, en lien avec l'inflation des dépôts, est maintenue en option pour la suite des travaux.

3. Postulat : forme et procédure

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

Axe 1 : un seul passage en commission (usuellement en début de procédure ou lors de l'arrivée du rapport du Conseil d'Etat lors d'une prise en considération directe ou d'une transmission directe avec plus de 90 signatures, cf. axes 3 et 4). 119 et ss. LGC

Axe 2 : possibilité de clore la procédure si le gouvernement répond de manière satisfaisante en commission (rapport de commission vaut réponse). 119b al. 2 LGC

La commission recommande soit la prise en considération, soit le classement, soit la clôture de la procédure (le rapport de commission vaut rapport). Dans tous les cas de figure, le plénum valide.

Axe 3 : possibilité d'une transmission directe d'un postulat au gouvernement si soutenu par 90 député.e.s. 119 LGC

De plus, cas spécial des postulats déposés par une commission instituée (cf. chap. 19, axe 1). 119 LGC.

Axe 4 : traitement direct de la réponse du Conseil d'Etat (rapport) par le plénum, si la réponse n'est pas accompagnée d'un EMPL/EMPD. 119e al. 2 LGC

Reste en suspens la question de prévoir obligatoirement un passage en commission pour un rapport du Conseil d'Etat si le postulat a fait l'objet d'une prise en considération immédiate ou d'une transmission directe (axe 3).

4. Motion : forme et procédure

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

La discussion met en exergue que la motion est contraignante pour le gouvernement. En cas de renvoi automatique au Conseil d'Etat, il n'a pas la possibilité de faire valoir que l'objet n'a pas la forme adéquate ou n'est pas de compétence cantonale. Si le Grand Conseil juge utile de renvoyer une motion directement, il peut le faire dans le cadre d'un débat en plénum, au cours duquel le Conseil d'Etat est en mesure de s'exprimer. En cas de passage par une commission en début de processus, le double passage en commission est nécessaire pour examiner le projet de loi soumis par le Conseil d'Etat.

Axe 1 : en cas de transformation en postulat, possibilité de clore la procédure comme pour le postulat (le rapport de commission vaut réponse). 122 LGC

5. Initiative parlementaire : forme et procédure

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

Axe 1 : possibilité de transformation de l'initiative en motion. 128b al. 2 LGC

Axe 2 : possibilité de transmission à une commission pour mise en œuvre après prise en considération. 38, 128 al. 1 et 132a LGC

Par analogie avec les motions, possibilité de mise en œuvre par une commission, usitée en pratique lorsqu'il s'agit d'une question concernant le Grand Conseil, par exemple une révision de la LGC.

6. Initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale : forme et procédure

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

L'initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale est une intervention rédigée de toute pièce. Afin de simplifier cet outil, il convient d'instaurer une procédure s'approchant du traitement d'une résolution, avec passage en commission. Sa prise en considération immédiate doit être possible.

Axe 1 : l'initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale est clairement distinguée de l'initiative parlementaire dans la loi et bénéficie d'une procédure spécifique. Nouvelle section VIIbis LGC

Axe 2 : prévoir un seul passage en commission, qui prévise sur le fond et la procédure. **134a LGC**

Axe 3 : le Grand Conseil vote dans une même séance pour la prise en considération et pour l'usage du droit d'initiative au niveau fédéral. **134d LGC**

Axe 4 : attribuer en principe le traitement des initiatives à la CTAE. **60 al. 2 LGC**

Axe 5 : la CTAE peut consulter la commission thématique concernée. **60 al. 2 LGC**

7. Postulat, motion et initiative : questions communes

« Mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires »

22_MOT_25 : évaluer le « développement des objets parlementaires en séance plénière »

Développement oral

Axe 1 : pas de développement oral en cas de renvoi direct à une commission avec vingt signatures.

Axe 2 : développement oral maintenu si le député le souhaite. **119, 120a et 128 LGC + 71b RLGC**

Axe 3 : en cas de demande initiale de prise en considération immédiate, la proposition d'un renvoi en commission n'est plus automatiquement prise en compte si les 20 cosignatures sont réunies et nécessite désormais un vote en plénum. **119a al. 2 + 121 al. 2 + 128a al. 2 LGC**

La pratique montre que lorsque l'auteur d'une motion conclut à une demande de prise en considération immédiate, très souvent pendant le débat son auteur.e modifie sa demande en vue d'un renvoi en commission, ce qui est fait sans que cela nécessite une décision.

Prise en considération partielle

Axe 1 : la terminologie est revue pour ne pas induire en erreur (remplacer « partielle » par « modifiée ») **119d + 122 et 128b LGC et 71c RLGC**

Axe 2 : la notion de prise en considération modifiée est précisée (elle permet d'enlever, de rajouter ou de préciser des éléments tout en restant connexes à la thématique abordée). **71c al. 1 RLGC**

Axe 3 : la prise en considération modifiée doit être proposée en commission

Toute proposition de prise en considération modifiée est protocolée dans un rapport de commission, de majorité et / ou de minorité. Le cas de la prise en considération immédiate est réservé.

Délais de réponse

Axe 1 : la commission est encouragée à proposer un délai de réponse plus long, sur proposition du Conseil d'Etat et d'entente avec l'auteur **119d, 125 et 128e LGC, 71d RLGC**

Axe 2 : le délai de réponse usuel est maintenu.

Cosignatures

Dans la pratique actuelle, le seuil de 20 signatures n'est pas un obstacle. Au besoin, on peut déposer avec moins de signatures, et obtenir les soutiens lors du débat en plénum. Les options relatives au renvoi direct en cas d'un certain nombre de signatures ont été traitées au cas par cas des types d'interventions.

Option 1 : tout groupe politique peut déposer un objet avec renvoi en commission si le nombre actuel de 20 signatures devait être significativement revu à la hausse.

8. Procédures accélérées en cas d'absence de contestation

« Introduire des procédures accélérées lorsqu'un objet n'est pas contesté »

Axe 1 : en cas d'unanimité de la commission, une intervention (postulat, motion ou initiative) est directement prise en considération sans débat, sauf si cela est contesté. 119 al. 3 LGC (POS)

Une cautèle est mise en place : l'auteur.e de l'objet a la possibilité de s'exprimer sans que cela crée de débat.

Axe 2 : le débat n'a lieu que si le Conseil d'Etat ou des membres du Grand Conseil le demandent.

9. Rapport du Conseil d'Etat sur les interventions parlementaires

« Charger le Conseil d'Etat d'établir un rapport annuel sur l'avancement du traitement des objets parlementaires qui lui ont été transmis et donner compétence aux commissions instituées de passer en revue les objets relevant de leur cahier des charges »

La question des éventuels délais supplémentaires ou moyens mis en œuvre en cas d'inaction du Conseil d'Etat sont traités dans le chapitre 10.

Axe 1 : Un rapport est établi par le Conseil d'Etat à destination du Grand Conseil. 111 LGC et 68 RLGC

Ce rapport est préalablement examiné par la Coges, en coordination avec les commissions instituées concernées.

Axe 2 : toutes les interventions parlementaires et objets renvoyés au Conseil d'Etat sont concernés. 111 LGC et 68 RLGC

Notamment, en plus des interventions parlementaires, les pétitions renvoyées au Conseil d'Etat dont le délai de réponse légal est dépassé figurent également au rapport.

Axe 3 : seules les interventions et objets dont le délai de réponse est dépassé sont concernés. 111 LGC

Axe 4 : le rapport contient la justification du non-respect du délai de réponse. 68 RLGC

Axe 5 : le rapport contient le département et la commission en charge des objets. 68 RLGC

Axes 6 : Lors de la mise en œuvre de cette disposition, une mesure transitoire permet un exercice d'épuration utilisant les outils du regroupement et / ou de la radiation d'objets devenus obsolètes. 167b LGC

10. Possibilité d'action en cas de retard du Conseil d'Etat ou d'un rapporteur

« Donner au Grand Conseil la possibilité d'agir en cas d'inaction du Conseil d'Etat ou d'un rapporteur de commission préalablement interpellé dans un certain délai »

Motion Martine Meldem : s'inspirer du modèle neuchâtelois.

L'outil est mis en place en s'inspirant du modèle neuchâtelois. Un lien est établi avec le rapport du Conseil d'Etat sur les objets parlementaires.

Axe 1 : déclenchement automatique de la procédure. 111a LGC

Axe 2 : procédure différenciée selon le type d'objets (postulat, motion, initiative). 111a LGC

Axe 3 : le Bureau peut charger une commission de mettre en œuvre l'intervention ou proposer au Grand Conseil de classer l'intervention. 111a LGC

Axe 4 : les commissions instituées préavisent l'action en cas de dépassement des délais pour leurs objets. 111a LGC

Concernant spécifiquement les rapports de commission :

Axe 1 : le Bureau peut dessaisir un.e rapporteur.euse ne se conformant pas aux délais et confier le rapport à quelqu'un d'autre. **35 RLGC**

Axe 2 : le Bureau peut charger le Secrétariat général du Grand Conseil de rédiger le rapport (cf. chapitre 22). **35 RLGC**

Axe 3 : l'objet est mis à l'ordre du jour sans rapport(s) de minorité. **36 RLGC**

Option : un rapporteur peut confier son mandat à un autre membre de la commission.

11. Réattribution ou radiation des interventions des députés démissionnaires ou non-réélus

« Réattribuer ou supprimer les interventions parlementaires dont l'auteur.e démissionne ou n'est pas réélu »

Axe 1 : les interventions prises en considération sont reprises par un.e autre député.e. **15a LGC**

Axe 2 : les interventions non prises en considération de l'auteur.e démissionnaire ou non-réélu sont en principe reprises par un.e autre député.e, à défaut elles sont radiées. **15a LGC**

Axe 3 : les membres du même groupe sont prioritaires pour reprendre l'intervention. **15a LGC**

Axe 4 : tous les membres du Grand Conseil, les groupes politiques et les commissions peuvent reprendre une intervention. **15a LGC**

Axe 5 : le Bureau prévient l'ensemble des député.e.s/le groupe politique/la commission avant de radier une intervention. **15a LGC**

Motion II : organisation des débats en séances plénières

12. Définition de modes de délibération

« Structuration des débats selon la nature ou l'importance de l'objet porté à l'ordre du jour (débat libre, organisé, accéléré, procédure écrite...) »

« Limitation du temps de parole selon le type de débat ou le moment du débat »

Evaluer le « développement des objets parlementaires en séance plénière »

Motion Sergei Aschwanden : définir les modalités des prises de parole

« Aucune limitation du temps de parole dans le débat libre »

« Le plénum peut par décision souveraine modifier l'ordre du jour ou décréter qu'un point de l'ordre du jour fait l'objet d'un débat libre »

« L'ensemble des député.e.s a accès à l'information et participe à la décision »

« Les droits de tous les groupes politiques sont préservés »

La discussion est menée sur la base de deux documents complémentaires :

- Un exemple de modes de délibération en séances plénières
- Une proposition de modes de délibération selon la nature de l'objet porté à l'ordre du jour

Modes de délibération en séances plénières (exemple)

Un modèle comprenant trois modes de délibération est mis en discussion. Il comprend trois modes :

- *débat réduit* : seules les personnes ayant une fonction spécifique prennent la parole avant vote du plénum ;
- *débat organisé* : les personnes ayant une fonction spécifique peuvent intervenir autant de fois qu'ils le souhaitent, les autres membres du Grand Conseil une seule fois, avant vote du plénum ;
- *débat libre* : toutes les parties peuvent s'exprimer autant de fois qu'elles le souhaitent.

Débat réduit	Débat organisé	Débat libre
Une seule intervention : – Porte-parole des groupes politiques – Rapportrices et rapporteurs – Auteur.e.s de l'objet – Auteur.e.s d'amendements – Conseil d'Etat (sauf si qqn intervient après lui)	Nombre illimité d'intervention : – Porte-parole des groupes politiques – Rapportrices et rapporteurs – Auteur.e.s de l'objet – Auteur.e.s d'amendements – Conseil d'Etat Une seule intervention pour les autres député.e.s	Peut être demandé en tout temps – 20 député.e.s soutiennent la demande – vote du plénum

Deux cautions pour garantir les droits des député.e.s et du plénum :

- Le passage d'un débat réduit à un débat organisé peut être demandé en tout temps, avec 20 député.e.s qui appuient la demande, puis un vote du plénum. **90 al. 2 LGC**
- Si un.e député.e est directement mis en cause lors d'un débat réduit ou organisé, possibilité de demander un droit de réponse en tout temps. **90 al. 3 LGC**

Modes de délibération selon la nature de l'objet porté à l'ordre du jour

Sur la base des trois modes de délibérations calibrés ci-dessus, les débats en séances plénières de des objet mis à l'ordre du jour du Grand Conseil sont calibrés en fonction de leur nature (projets de lois et de décrets, interventions parlementaires, rapports, etc.)

Il est prévu que ce calibrage découle de la loi. Le plénum garde à tout moment la possibilité d'élargir les modalités du débat, c'est-à-dire de passer d'un débat réduit à un débat organisé, ou d'un débat réduit ou organisé à un débat libre.

1. EMPL / EMPD (y compris Plans stratégiques)

Débat d'entrée en matière

Débat réduit, à moins qu'un groupe recommande une non-entrée en matière (en ce cas débat libre) **94 LGC et 56 RLGC**

Discussions articles par articles et amendements

Débat libre **95 al. 3 + 100 al. 3 + 101 al. 3 LGC**

Discussion finale

Débat réduit, à moins qu'un groupe recommande un refus (en ce cas débat libre) **102 LGC**

Possibilité de débat organisé

Possibilité de faire un débat organisé pour les discussions articles par articles et les amendements, sur décision de la présidence après recommandation de la commission. **95 al. 3 + 100 al. 3 et + 101 al. 3 LGC**

Enjeu des amendements

Lors du premier débat, les amendements (sauf ceux des rapports de commission, réputés annoncés) doivent être déposés (possible confidentialité) X heures avant traitement en plénum ; le sous-amendement reste possible. Le dépôt d'amendement est libre pour le deuxième débat. **96 LGC**

2. Interpellations

Développement

Pas de développement sauf si l'auteur.e le demande, en ce cas intervention d'une minute trente maximum (au moment du passage à l'OJ, qui ne peut être ajourné à la demande de l'auteur.e) **70 RLGC**

Réponse du Conseil d'Etat

Débat organisé. **90 al. 2 LGC**

3. Postulats

Demande de renvoi en commission avec 20 co-signatures

Pas de développement ou développement d'une minute trente maximum (à la demande de l'auteur et au moment du passage à l'OJ) **71b RLGC**

Demande de prise en considération immédiate

Renvoi en commission sans 20 co-signatures

Débat organisé **90 al. 2 LGC**

Débat de prise en considération post-commission

Débat organisé **90 al. 2 LGC**

Si unanimité de la commission, prise en considération/classement/fin de procédure sauf si contesté (en quel cas il y a un débat organisé). **119 al. 3 LGC**

Rapport du CE sur un postulat (sans EMPL/EMPD)

Débat organisé **art. 90 al. 2 LGC**

4. Motions, initiatives et initiatives aux chambres fédérales

Demande de renvoi en commission avec 20 co-signatures

Pas de développement ou développement d'une minute trente maximum (à la demande de l'auteur.e et au moment du passage à l'OJ) **71b RLGC**

Demande de prise en considération immédiate

Renvoi en commission sans 20 co-signatures

Débat organisé. **90 al. 2 LGC**

Débat de prise en considération post-commission

Débat organisé. **90 al. 2 LGC**

Si unanimité de la commission, prise en considération /classement sauf si contesté (en tel cas, débat organisé). **90 al. 2 LGC**

5. Réponse CE à une motion, initiative, ou initiative aux chambres fédérales

Voir EMPL/EMPD

6. Pétitions

Débat organisé **90 al. 2 LGC**

7. Résolutions

Débat réduit **136 LGC**

Si amendement, débat organisé **136 LGC**

8. Déterminations

Débat réduit (la détermination est déposée en amont) **117 al. 2 et 2bis LGC**

Si amendement, débat organisé

9. Autres procédures :

Rapports (CVGC, Affaires extérieures, commissions interparlementaires...)

Débat organisé

Budget, comptes, Rapport de gestion

Débat libre

Elections

Débat libre **143 LGC**

Motions d'ordre

Statu quo : débat libre **91 al. 2 LGC**

Changement de mode de délibération

Demande appuyée par 20 député.e.s puis vote du plénum sans débat **art. 90 al. 2 LGC**

Temps de parole

Le cadrage et le minutage des temps de parole a fait l'objet d'une large discussion. Les voies de la responsabilisation / autodiscipline des orateurs et oratrices, du minutage des interventions voire de leur limitation temporelle ont été débattues. Il s'agit d'une problématique qui va évoluer avec les temps et nécessite de pouvoir être testée avant l'introduction de règles précises dans la loi. A ce stade, il s'agirait d'introduire une première base légale qui pourra évoluer avec l'expérience acquise, dans le cadre d'une LGC révisée.

Dans la discussion, les éléments suivants ont notamment été évoqués :

- en règle générale les interventions ne devraient pas dépasser une certaine durée ;
- un signal sonore signale le dépassement du temps limite ;
- la présidence doit pouvoir selon le contexte accorder plus de temps ou, à contrario, demander à un.e intervenant.e d'écourter son intervention ;
- si des règles de temps de paroles sont introduites pour les député.e.s, des règles sont aussi introduites pour les membres du Conseil d'Etat ;

Les **options** suivantes sont dès lors arrêtées en vue d'introduire des principes dans la LGC :

Option 1 : la durée des interventions est visible dans la salle sous la forme d'un chronomètre.
90b al. 1 LGC

Option 5 : la présidence est habilitée à demander à un.e intervenant d'écourter sa prise de parole.
87 al. 2 LGC

Option 6 : la loi prévoit que la durée des interventions peut être limitée par une directive adoptée par la majorité/l'unanimité du Bureau voire du Bureau élargi **90b al. 2 LGC**

Lors de la consultation, un point spécial sera fait sur cette question de la réglementation du temps de parole dans le cadre des débats en séances plénières.

13. Choix du mode de délibération

« Proposition de calibrage du débat par la commission parlementaire chargée de son examen »

« Traitement accéléré des objets ayant fait l'objet d'une prise en considération unanime au stade des travaux en commission parlementaire »

Cette question est traitée ci-avant. Il est prévu que cela soit ancré dans la loi.

14. Horaires bloqués

Evaluer la « fixation d'horaires bloqués pour certains objets portés à l'ordre du jour »

Les horaires bloqués, ou plutôt consacrés à l'examen d'objets précis existent dans la pratique. Il s'agirait de renforcer cela par une base légale. **84 LGC**

Axe 1 : la loi prévoit que les projets de loi et de décrets / certains types d'interventions peuvent être soumis à des horaires bloqués.

Axe 2 : la Présidence/le Bureau peut fixer un horaire bloqué en cas d'urgence ou d'importance.

15. Heure des questions

Evaluer la « forme et durée de l'heure des questions »

Axe 1 : seule les réponses aux questions sont développées (et non les questions), sauf si l'auteur.e en fait la demande (maximum une minute trente). **69 RLGC**

Axe 2 : si la réponse du Conseil d'Etat est rédigée, elle est transmise à l'auteur.e à midi, afin de permettre de poser une question complémentaire. **69 RLGC**

Axe 3 : moyennant l'accord de la présidence du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a la possibilité de grouper les réponses aux questions traitant d'un même sujet (actualités). **69 RLGC**

Motion III : organes et moyens du Grand Conseil

16. Bureau élargi : existence, rôle et compétences

« Revoir le rôle et les compétences du Bureau élargi »

Sur cette thématique, il s'agit de préciser dans la loi la pratique actuelle, sans changer le fond.

Composition

Axe 1 : existence et composition du bureau élargi clarifiées dans la loi. 25a LGC

Axe 2 : il est composé des membres du Bureau ainsi que du / de la président.e ou d'un.e membre de chaque groupe politique, qui peut être remplacé.e.

Compétences

Axe 3 : le Bureau élargi a un rôle consultatif.

Axe 4 : sous réserve de dispositions légales spécifiques, pas de compétences décisionnaires. 109a LGC

Fonctionnement

Axe 5 : le Bureau réunit le Bureau élargi à intervalles précisées (au moins deux fois par an).

Axe 6 : les chef.fe.s des groupes politiques peuvent demander que le Bureau élargi se réunisse.

17. Groupes politiques se retrouvant avec moins de cinq membres en cours de législature

« Évaluer [...] le dispositif lorsqu'un groupe se retrouve avec moins de cinq membres en cours de législature »

La LGC distingue :

- d'une part, la question de la constitution des groupes en début de législature (art. 32 LGC), l'idée force étant qu'en début de législature l'organisation du Grand Conseil doit représenter la volonté du corps électoral,
- d'autre part, les problématiques surgissant en cours de législature (art. 32a LGC), plus axée sur la problématique du bon fonctionnement du Grand Conseil comme institution.

La discussion a mis en évidence le besoin d'adapter le modèle selon les axes suivants :

Axe 1 : la nécessité de disposer de cinq député.e.s en début de législature pour former un groupe est maintenue. 32 LGC

Axe 2 : lorsqu'un groupe se retrouve avec moins de cinq membres en cours de législature, il n'obtient pas de membres dans les commissions nouvellement constituées. 32a al. 3 LGC

La situation actuelle a pour conséquence qu'un groupe de cinq membres est à la merci d'une décision d'un seul de ses membres, car les autres sont réputés démissionnaires des commissions dans lesquelles ils siègent. Une situation insatisfaisante du point de vue du fonctionnement des commissions, et une sanction disproportionnée pour les membres restant du groupes.

Axe 3 : lorsqu'un groupe se retrouve avec quatre membres en cours de législature, les député.e.s qui en restent membre ne perdent pas les sièges qu'ils occupent dans les commissions. 32a al.4 LGC

La discussion met en exergue que le bon fonctionnement de l'institution justifie que tous les groupes politiques soient représentés au bureau.

Axe 4 : un groupe qui se retrouve avec quatre ou trois membres en cours de législature reste représenté au Bureau du Grand Conseil. 32a al. 4 LGC

Axe 5 : pour le surplus, le statu quo est maintenu (indemnités de groupe, dépôt d'interventions, expression en tant que groupe lors des débats, avis dans la brochure de votation sont maintenus). 32a LGC

Ce dernier axe relève en effet plus de la problématique d'expression de la volonté du corps électoral que de problématiques de fonctionnement de l'institution.

18. Représentation des petits groupes politiques dans certaines commissions et au Bureau

« Évaluer la représentation des petits groupes politiques dans certaines commissions [...] »

22_MOT_25 : « l'ensemble des député.e.s a accès à l'information et participe à la décision », « les droits de tous les groupes politiques sont préservés »

La loi prévoit d'ores et déjà que tous les groupes siègent à la commission de présentation, chargée de préavisier les élections dans le domaine judiciaire. Le décret sur les commission thématique prévoit par ailleurs que tous les groupes sont représentés à la Cidropol, une commission chargée notamment de traiter des questions institutionnelles. De leur côté, les commissions de surveillance donnent accès à des informations qui justifient que tous les groupes puissent y être représentés s'ils le souhaitent, ce que la LGC ne prévoit en l'état pas, même si dans la pratique cela est réalisé.

Pour le bon fonctionnement du Grand Conseil, il se justifie par ailleurs que tous les groupes soient représentés au Bureau, garant du fonctionnement de l'institution.

Axe 1 : tous les groupes ont le droit d'être représentés à la COGES, à la COFIN et à la CIDROPOL.
46 LGC

Axe 2 : tous les groupes doivent être représentés au Bureau. **21 LGC et 18bis RLGC**

19. Rôle des commissions thématiques : suivi des objets de leur compétence

« Renforcer le rôle des commissions thématiques dans le suivi des objets relevant de leur cahier des charges (y compris la possibilité d'être consultées sur les règlements d'application) »

Le renforcement depuis deux législatures de l'importance des commissions thématiques justifie d'institutionnaliser leur rôle au sein du Parlement, de structurer leur interactions avec les commissions de surveillance ainsi que de leur relations avec le Conseil d'Etat.

Axe 1 : les postulats déposés par les commissions thématiques et de surveillance sont automatiquement renvoyés au Conseil d'Etat en cas d'unanimité de la commission (cf. chap. 3).
119 al. 3 LGC

Axe 2 : les commissions instituées peuvent questionner le Conseil d'Etat sur les règlements de leur domaine de compétences. **39 al. 6 LGC**

Axe 3 : Le Conseil d'Etat informe les commissions instituées sur les règlements de leur compétence au moment de leur publication **39 al. 6 LGC 50 al. 7 LGC (com. Surv.) et 63e LGC (visiteurs)**

Relations entre commissions thématiques et commissions de surveillance

L'objectif général est de renforcer et institutionnaliser le dialogue entre les commissions de surveillance et les commissions thématiques, et ce dans les deux sens. Des rencontres bilatérales entre commissions de surveillance et thématiques (délégations à préciser) doivent être instituées selon un rythme à préciser en fonction des axes évoqués ci-dessous.

Axe 1 : la COGES et la COFIN sont tenues de consulter les commissions thématiques lorsqu'elles sont chargées de l'examen d'objets de leur compétence (art. 51 LGC). **49 al. 2 RLGC**

Axe 2 : la COGES et la COFIN sont incitées à confier des mandats aux commissions thématiques (modalités à préciser). **50 al. 5 troisième tiret LGC**

Axe 3 : les commissions thématiques sont incitées à proposer des thèmes d'investigation aux commissions de surveillance. **52 al.2 LGC et 49 al. 5 RLGC**

Axe 4 : La Commission de gestion présente les conclusions de ses rapports aux commissions thématiques concernées. **53 al. 1 premier tiret LGC**

20. Moyens des commissions instituées et de surveillance

« Renforcer les moyens des commissions instituées et de surveillance afin de les mettre en adéquation avec leurs missions »

Axe 1 : la COGES et la COFIN peuvent émettre des observations dans leurs rapports spécifiques. 43 al. 1 RLGC

Il apparaît en effet que cette question n'est pas claire au niveau de la loi, et doit donc être inscrite dans la loi – dans un contexte où la Coges notamment est de plus en plus appelée à dresser des rapports sur des questions spécifiques.

Axe 2 : la COGES et la COFIN disposent d'un budget leur permettant d'engager des dépenses pour des mandats, des expertises ou des études. 50 LGC, 32 RLGC et 43 RLGC

Cela doit permettre de garantir l'autonomie et la confidentialité des travaux de ces organes, parfois confrontés à des besoins d'expertise spécifiques dans le cadre de leurs missions.

Axe 3 : quand le Grand Conseil refuse la première réponse du Conseil d'Etat aux observations, le gouvernement doit répondre une seconde fois dans les trois mois. 52 al. 4 LGC

Axe 4 : la LGC précise les moyens de saisine de la Cour des comptes. 59a al. 2 LGC et 136bis LGC

Sur cette thématique des moyens des commissions de surveillance, le Bureau est invité à clarifier sa position favorable sur une option non retenue par la Cidropol à ce stade : « la COGES et la COFIN peuvent citer les conclusions ou les recommandations du Contrôle cantonal des finances dans leurs rapports ».

21. Ressources juridiques propres au Grand Conseil

« Doter le Grand Conseil de ressources juridiques propres »

L'indépendance et l'organisation parlementaire justifient que son service dispose d'une ressource juridique clairement identifiée. Il ne s'agit pas de se doter d'une expertise juridique complète sur l'activité de l'Etat, mais de disposer d'une personne ressource sur les questions juridiques, au même titre que l'ensemble des départements et services de l'Etat.

Si les services juridiques de l'Etat sont et resteront la principale ressources juridique pour le Grand Conseil, le Bureau doit pouvoir au besoin mandater des experts afin d'obtenir des avis juridiques sur des questions spécifiques.

Les modalités d'accès à une ressource juridique propre au grand conseil par ses membres et ses organes (commissions) doit être régulé.

Axe 1 : le Secrétariat général dispose d'un juriste spécialiste des questions institutionnelles. 28 al. 2 LGC

Axe 2 : le Secrétariat général mandate des experts externes en cas de besoin.

Axe 3 : les modalités de mise en œuvre et d'accès aux ressources juridiques sont précisées.

22. Rédaction des projets de rapports de commission par le Secrétariat général

« Introduire la rédaction par le Secrétariat général des projets de rapports de commission »

22_MOT_24 : « donner au Grand Conseil la possibilité d'agir en cas d'inaction [...] d'un rapporteur de commission préalablement interpellé dans un certain délai »

Axe 1 : le Secrétariat général établit les projets de rapport (de majorité) en coordination avec les rapporteur.euse.s, qui sont habilités à les adapter. Le rapporteur.euse peut décider de rédiger le rapport par ses propres moyens. 24 RLGC

Axe 2 : passé un certain délai et après consultation des membres de la commissions concernée, le projet de rapport est réputé accepté. 35 al. 2 RLGC

Jérôme Marcel / secrétaire de la CIDROPOL / jeudi 6 février 2025

L'EXPERTISE JURIDIQUE AU SEIN DES SECRÉTARIATS PARLEMENTAIRES CANTONAUX

Rapport de stage – Mai 2023



Le Parlement vaudois - Crédits : VD.ch

Leo Vonlanthen

Stagiaire au secrétariat des commissions (novembre 2022 - avril 2023)

Secrétariat général du Grand Conseil du Canton de Vaud

Référent de stage : Fabrice Mascello

INTRODUCTION.....	3
PARTIE 1 - LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD : ORGANISATION, FONCTIONNEMENT ET ADMINISTRATION	4
1. Le Grand Conseil.....	4
1.1. Les groupes politiques du Grand Conseil	6
1.2. Le Bureau du Grand Conseil	6
1.3. La Présidence du Grand Conseil et du Bureau	7
1.4. Les commissions parlementaires.....	8
2. Le Secrétariat général du Grand Conseil.....	10
2.1. Le secrétariat parlementaire.....	11
2.2. Le secrétariat des commissions	11
2.3. Le Bulletin du Grand Conseil	11
PARTIE 2 – UN STAGE EN GUISE D’IMMERSION DANS LE METIER DE SECRETAIRE DE COMMISSIONS	12
1. Cahier des charges à l’aune des tâches réalisées durant le stage	13
1.1. Phase « introductive et formative » :	13
1.2. Phase « active ».....	13
1.3. Phase « du rapport ».....	15
2. Des difficultés rencontrées aux principaux acquis – un bref bilan de mon stage au secrétariat des commissions du Grand Conseil :	16
PARTIE 3 – ENQUÊTE : « LE RECOURS A L’EXPERTISE JURIDIQUE AU SEIN DES SERVICES PARLEMENTAIRES CANTONAUX »	16
1. Problématisation	16
2. Méthodologie.....	17
3. Résultats de l’enquête.....	18
3.1. Taux de réponse	18
3.2. Services parlementaires n’ayant pas engagé ou mandaté d’expert-e indépendant-e de l’administration (cat. 1) :	18
3.3. Services parlementaires mandatant un-e expertise juridique externe à l’administration (cat. 2) :.....	19
3.4. Services parlementaires ayant engagé un-e expert-e juridique (cat. 3) : ..	20
3.4.1. Profil de l’expert-e ou des expert-e-s engagé-e-s par les secrétariats parlementaires.....	20
3.4.2. Impact et missions de l’expert-e ou des expert-e-s engagé-e-s par les secrétariats parlementaires.....	21
3.4.2.1. Les cas de Berne et du Tessin à la loupe	23
4. Conclusion de l’enquête	24
CONCLUSION DU RAPPORT DE STAGE.....	25
BIBLIOGRAPHIE	26

INTRODUCTION

Du 1^{er} novembre 2022 au 27 avril 2023, j'ai eu la chance de suivre un stage en tant qu'assistant de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil vaudois. Initialement, ce stage avait été mis en place pour permettre à des étudiant-e-s en cours de master d'effectuer une première expérience de terrain, avec à la clef l'obtention de crédits ECTS nécessaires à la validation de tout cursus universitaire. Or, dans mon cas, la situation a été légèrement différente, puisque j'ai pris connaissance de l'annonce pour ce stage 3 mois après avoir achevé mon master en sciences politiques à l'Université de Lausanne. Je n'ai pas hésité une seule seconde à postuler pour autant : j'avais là une formidable occasion de m'immerger dans le monde professionnel, tout en complétant ma connaissance académique et théorique de la politique institutionnelle. Du côté du Secrétariat général du Grand Conseil, il était clair que la candidature d'une personne en cours d'études serait privilégiée. C'est d'ailleurs ce qui a été fait dans un premier temps, avant que l'étudiant-e retenu-e ne se désiste. Ainsi, le semestre universitaire avait commencé depuis plus d'un mois lorsque ma candidature est parvenue au Secrétariat général du Grand Conseil. C'est dans ce contexte que nous avons décidé, d'un commun accord, d'entamer une collaboration dans le cadre d'un stage non supervisé par l'Université de Lausanne.

J'ai ainsi été intégré à l'équipe du secrétariat des commissions, composée de 11 personnes et chargée d'assurer le fonctionnement de l'activité des commissions parlementaires. Dans ce cadre, j'ai appris à convoquer, organiser et retranscrire des séances de commission. J'ai également eu à collaborer avec les président-e-s et rapporteur-euse-s de commission dans l'optique de la rédaction et de la publication des rapports de commissions ; il m'a parfois fallu rédiger moi-même des projets de rapport. J'ai ainsi eu la chance d'organiser les travaux de sept commissions ad hoc, lesquelles ont traité des thématiques variées telles que le patrimoine, la protection civile, la présence de l'État sur les réseaux sociaux, la protection civile, la scolarité postobligatoire ou encore la précarité étudiante.

C'est également dans le cadre de ce stage qu'a été convenue la réalisation du présent rapport de stage ; un rendu qui se fait habituellement dans le cadre du cursus universitaire et qui est généralement suivi par un-e enseignant-e de l'UNIL. Malgré la situation particulière évoquée précédemment, nous avons convenu de maintenir ce travail, en le faisant superviser uniquement par mon référent de stage, en la personne de M. Fabrice Mascello, responsable de la section des commissions. Une fois les modalités définies, il ne restait qu'à choisir un objet d'étude pertinent. Après réflexion, c'est finalement la thématique de l'expertise juridique au sein des services parlementaires cantonaux qui a été retenue. Et pour cause, cette question fait actuellement l'objet de réflexions au sein de l'administration parlementaire. En effet, le Secrétariat général du Grand Conseil vaudois envisage d'engager ou de mandater un-e expert-e juridique indépendant-e de l'administration, ce qui se fait déjà dans d'autres cantons. Le présent rapport vise dès lors à dresser un aperçu comparatif des pratiques des autres services parlementaires cantonaux en la matière ; il se veut donc comme un apport modeste aux discussions qui affectent actuellement le secrétariat vaudois.

Avant toutefois d'en présenter les résultats et les principales tendances, il conviendra de revenir brièvement sur le cadre dans lequel j'ai eu à effectuer mon stage, à savoir le Grand Conseil du Canton de Vaud, ainsi que le Secrétariat général qui veille au bon fonctionnement de l'activité parlementaire. Il sera également nécessaire de revenir plus en détail sur le travail des commissions parlementaires et sur celui du secrétariat des commissions. Je reviendrai ensuite plus en détail sur mon cahier des charges et sur les différentes expériences qui ont marqué mon stage. Je pourrai enfin présenter plus en détail mon enquête comparative sur le recours à l'expertise juridique au sein des différents secrétariats cantonaux. Ainsi, dans un premier temps, je reviendrai sur les réflexions qui ont abouti à la réalisation de cette étude. Dans un deuxième temps, je détaillerai la méthodologie que j'ai employée. Je conclurai finalement par la présentation et par l'analyse des principaux résultats et des principales tendances qui résultent de mon enquête comparative.

Je ne peux toutefois pas conclure cette introduction et rentrer dans le vif du sujet sans remercier mon référent de stage, M. Fabrice Mascello, pour son encadrement professionnel et bienveillant sur toute la durée de mon stage. Je dois également remercier chaleureusement, M. Igor Santucci, Secrétaire général du Grand Conseil du Canton de Vaud, sans qui la réalisation du présent travail n'aurait pas été possible ; c'est grâce à lui que j'ai pu contacter les autres secrétariats parlementaires. Ces derniers méritent également mes remerciements pour leur coopération et leurs réponses détaillées, qui m'ont permis de déceler des résultats et des tendances claires qui sauront – je l'espère – aider le Secrétariat général du Grand Conseil vaudois dans ses réflexions.

PARTIE 1 - LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD : ORGANISATION, FONCTIONNEMENT ET ADMINISTRATION



Image 1 – Le Grand Conseil vaudois en séance – Crédits : Journal « 24 Heures », 22 septembre 2021

1. Le Grand Conseil

Du fait du système fédéraliste suisse, chaque Canton est doté d'une structure institutionnelle et démocratique qui lui est propre. Les 26 États cantonaux disposent ainsi d'une Constitution qui

garantit le principe de séparation des pouvoirs (judiciaire, exécutif, législatif), inhérent à toute démocratie libérale. Dans le Canton de Vaud, le pouvoir judiciaire, qui administre la justice et qui veille au bon respect des lois, est incarné par l'Ordre Judiciaire Vaudois (OJV). La mise en œuvre des lois est quant à elle l'apanage du pouvoir exécutif, à savoir le Conseil d'Etat, qui est composé de 7 membres élu-e-s tous les 5 ans lors d'un scrutin majoritaire à deux tours.

Enfin, le pouvoir législatif – celui qui nous intéresse ici – est exercé par le Grand Conseil, dont le fonctionnement est réglé par la Constitution du Canton de Vaud (CstVD) et par la Loi sur le Grand Conseil (LGC¹) (*Art.1 LGC*). Parlement monocaméral fort de 150 membres, le Grand Conseil adopte les lois et les décrets cantonaux et il vote le budget de l'Etat. En vertu de la séparation des pouvoirs, le Grand Conseil est également sommé de surveiller la gestion du Conseil d'Etat et de l'administration judiciaire. Relevons enfin que l'organe législatif vaudois travaille sous le contrôle permanent du corps électoral. Il doit ainsi respecter les instruments de la démocratie directe, à savoir le référendum populaire cantonal (*Art. 84, al. 1, lit. d CstVD*) et l'initiative populaire cantonale (*Art. 78, lit. d CstVD*). Il doit également être renouvelé tous les cinq ans par le corps électoral vaudois lors d'un scrutin proportionnel à un tour (*Art.3 LGC*). Plus précisément, le scrutin se déroule à l'aune de dix circonscriptions électorales correspondant aux dix arrondissements du Cantons. Les électeur-ice-s élisent ainsi les député-e-s de leurs arrondissements respectifs, lesquels disposent d'un nombre d'élue-s défini en fonction du poids de leur population (*Art. 93, al. 3 CstVD*). A noter également que certains arrondissements sont divisés en sous-arrondissements, lesquels se voient également conférer un nombre fixe d'élue-s parlementaires (*Art. 93, al. 2 CstVD*). Le *Tableau 1* expose le nombre de député-e-s par arrondissement pour la législature 2022-2027 :

Tableau 1

Arrondissement / Sous-arrondissement	Nombre d'élue-s
Aigle	8
Broye-Vully	8
Gros-de-Vaud	8
Jura-Nord-Vaudois	17
- <i>La Vallée</i>	2
- <i>Yverdon</i>	15
Lausanne	31
- <i>Lausanne</i>	26
- <i>Lausanne-Ville</i>	5
Lavaux-Oron	12
Morges	16
Nyon	19
Ouest Lausannois	15
Riviera – Pays d'Enhaut	16
- <i>Riviera</i>	14
- <i>Pays d'Enhaut</i>	2
Canton de Vaud	150

¹ Loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007, URL : <https://prestations.vd.ch/pub/blv-publication/actes/consolide/171.01?key=1543825987583&id=f2e96e40-e605-4a11-8df5-73896762e321>

1.1. Les groupes politiques du Grand Conseil

Au moment de l'élection, les électeur-ice-s votent pour des listes correspondant généralement à un parti politique. Chaque parti obtient ensuite un nombre d'élue-s proportionnel au nombre de listes déposée-s. Une fois l'élection terminée, les partis politiques ont la possibilité de se constituer en groupes politiques au sein de l'hémicycle. Pour ce faire, le parti en question doit toutefois disposer au moins de 5 élu-e-s (*Art. 32, al. 3 LGC*). Pour les partis n'atteignant pas ce seuil, il existe la possibilité de rejoindre un autre groupe ou de constituer un nouveau groupe aux côtés de député-e-s d'autres partis n'ayant pas atteint le quorum. Dans ce cas précis, les député-e-s concerné-e-s doivent tout de même partager une orientation politique commune (*Art. 32, al. 2 LGC*). Notons enfin que l'appartenance à un groupe est exclusive ; un-e élu-e ne peut appartenir à deux groupes différents. Le *Tableau 2* référence les différents groupes politiques au Grand Conseil vaudois et leur nombre d'élue-s respectifs pour la législature 2022-2027.

Tableau 2

Groupe politique	Nombre de député-e-s
Parti libéral radical (PLR)	50
Socialiste (SOC)	32
Vert.e.s (VER)	25
Union Démocratique du Centre (UDC)	23
Les Verts Libéraux (V'L)	13
Ensemble à Gauche et POP (EP)	7
Total	150

Les différents groupes politiques se réunissent durant toute la durée de la législature à raison d'une séance toutes les deux ou trois semaines. Ce faisant, ils discutent de la position que le groupe entend adopter vis-à-vis d'un objet mis à l'ordre du jour au plénum. Les groupes politiques ont enfin pour tâche de proposer les membres des commissions parlementaires. Cet aspect est traité plus en profondeur au point 1.3. du présent chapitre.

1.2. Le Bureau du Grand Conseil

Agissant comme une sorte d'organe de direction du Parlement cantonal, le Bureau du Grand Conseil remplit tout au long de la législature plusieurs missions cruciales pour le bon fonctionnement du travail parlementaire (*Art. 22, al. 1 LGC*). Ainsi, le Bureau veille à ce que les objets parlementaires soient traités en respect du calendrier fixé à cet effet ; il examine également la recevabilité des interventions sur un plan légal (*Art. 110 RLGC*²). Toujours dans l'optique d'organiser le travail parlementaire, cet organe de direction du Grand Conseil nomme les commissions parlementaires et il veille à ce que les rapports de commissions soient réalisés dans les délais impartis par les présidences de commissions. Lorsqu'un-e député-e est élu-e en cours de législature, le Bureau vérifie son éligibilité et s'assure du signalement de ses liens

² Règlement d'application de la Loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (RLGC), URL : <https://prestations.vd.ch/pub/blv-publication/actes/consolide/171.01.1?key=1543922138704&id=805e770e-0b33-469d-b738-1fb544dc07bd>

d'intérêts (*Art. 5, Art. 6 RLGC*). Au niveau financier, le Bureau a pour tâche d'adopter le projet de budget que lui soumet le Secrétaire général du Grand Conseil ; il adopte également le décret fixant les indemnités de la législature à venir (*Art. 32, al. 3 RLGC*). S'agissant des relations avec les organes exécutif et judiciaire, le Grand Conseil s'en remet, là aussi, grandement au Bureau. En effet, celui-ci collabore étroitement avec le Conseil d'État et avec sa Présidence sur les dossiers d'intérêt commun (*Art. 23, al. 4 LGC*) ; il peut également agir en médiateur entre un-e député-e et le Conseil d'État (*Art. 10, al. 3 LGC*). De même, c'est lui qui statue sur les immunités pénales des élu-e-s (*Art. 23, al. 4 bis LGC*). En dernier lieu, notons que le Secrétariat général du Grand Conseil est soumis au contrôle du Bureau ; le Secrétaire ou la Secrétaire général.e lui est également subordonné.e (*Art. 23 al. 3 LGC*). Outre ces attributions, Bureau assume encore de nombreuses tâches qui ne sont pas explicitées ici et qui sont – pour la plupart – énoncées dans le *RLGC* (*Art. 23 al. 5 LGC*).

S'agissant de la composition du Bureau, celle-ci se caractérise par la présence d'un-e Président-e, de deux Vices-Président-e-s et de quatre membres, représentatif-ve-s des couleurs politiques présentes dans l'hémicycle (*Art. 21, al. 1 LGC*). Toutes et tous sont élu-e-s par le Grand Conseil pour toute la durée de la législature à l'exception de la Présidence et des Vice-Présidences, qui sont renouvelées annuellement (*Art. 22 LGC*). Le *Tableau 3* expose la composition du Bureau pour la législature 2022-2027 ; la Présidence et les Vice-Présidences sont présentées à l'aune de l'année parlementaire 2022-2023.

Tableau 3

Fonction	Nom	Groupe
Présidence	Séverine Evéquoz	VER
1 ^{ère} Vice-Présidence	Laurent Miéville	V'L
2 ^{ème} Vice-Présidence	Jean-François Thuillard	UDC
Membre	François Cardinaux	PLR
Membre	Céline Misiego	EP
Membre	Stéphane Montangero	SOC
Membre	Patrick Simonin	PLR

1.3. La Présidence du Grand Conseil et du Bureau

La Présidence du Grand Conseil et du Bureau est assurée par la même personne pendant un an (du 1^{er} juillet au 30 juin suivant). Pour l'année parlementaire 2022-2023, la Présidence du Grand Conseil et du Bureau est assurée par Mme Séverine Evéquoz (*Image 1*). Lorsque le mandat de cette dernière arrivera à son terme, son groupe politique – en l'occurrence *Les Vert.e.s* – proposera un-e nouveau-elle candidat-e au Grand Conseil afin de pourvoir le poste qu'elle laissera vacant au sein du Bureau.

Les missions de la Présidence du Grand Conseil et du Bureau sont, elles aussi, variées ; elles sont toutes réglées par l'*Art. 26 LGC*. Ainsi, la Présidence dirige les travaux du Bureau et les séances de la plénière ; à ce titre, elle ne prend part qu'aux votes secrets et aux autres votes n'ayant pas dégagé de majorité. En outre, la Présidence doit assumer une fonction de

représentation du Grand Conseil dans les manifestations et les réceptions officielles. Enfin, la Présidence a pour tâche d'entretenir des liens avec les autres Parlements cantonaux.



*Image 2 – Séverine Evéquo, Présidente du Grand Conseil vaudois (2022-2023)
Crédits : Feuille des avis officiels du Canton de Vaud, 2 septembre 2022*

1.4. Les commissions parlementaires

Afin d'organiser et de fluidifier les travaux du Grand Conseil, les objets destinés à passer devant le plénum sont traités par des groupes de travail représentatifs des forces politiques du Parlement et composés d'un nombre restreint de député-e-s (7 à 15 généralement). Ces groupes, ce sont les commissions parlementaires ; ils remplissent des tâches multiples et variées qui peuvent aller du contrôle de l'activité du Conseil d'Etat et de l'administration à la recommandation d'acceptation ou de rejet d'un objet au Grand Conseil. Les commissions peuvent être distinguées en 3 grandes catégories développées dans le *Tableau 4* : les commissions de surveillance, les commissions thématiques, les commissions ad hoc (*Art. 37, al. 1 LGC*). Si ces trois groupes regroupent un nombre important de commissions parlementaires, il en existe certaines qui ne correspondent à aucune de ces catégories (commissions interparlementaires, autres commissions instituées, etc.) ; elles ne seront pas traitées ici.

Depuis la disparition de la commission de haute surveillance du Tribunal Cantonal (CHSTC), il ne reste que deux commissions de surveillance : la commission des finances (COFIN) et la commission de gestion (COGES) (*Art. 38, al. 1 LGC*). La première a pour mission principale d'examiner les comptes du Canton pour l'année précédente et le projet de budget pour l'année à venir. Cela ne l'empêche pas d'analyser des demandes de crédits d'études ou de travailler sur certains objets parlementaires tels que des exposés des motifs et projets de lois (EMPL) ou des exposés des motifs et projets de décrets (EMPD) en lien avec son domaine de compétence. Quant à la COGES, elle surveille – entre autres – la gestion du Conseil d'Etat et le travail de l'Administration cantonale. Ceux deux commissions surveillent l'activité du Secrétariat général du Grand Conseil, selon leurs prérogatives respectives

Tableau 4

Commissions de surveillance
<i>Commission de gestion</i>
<i>Commission des finances</i>
Commissions thématiques
<i>CT des institutions et des droits politiques</i>
<i>CT des affaires juridiques</i>
<i>CT de santé publique</i>
<i>CT des infrastructures liées au transport et à la mobilité</i>
<i>CT des affaires extérieures</i>
<i>CT des systèmes d'information</i>
<i>CT des affaires sociales</i>
<i>CT de la formation</i>
<i>CT de l'environnement et de l'énergie</i>
<i>CT des pétitions</i>
<i>CT des grâces</i>
Commissions ad hoc
<i>Commissions nommées par le Bureau afin de traiter un objet en particulier.</i>

Les commissions thématiques, comme leur nom l'indique, travaillent sur un thème précis, tandis que les commissions ad hoc sont créées spécifiquement pour traiter un objet spécifique n'ayant pas été attribué à l'une des commissions thématiques susnommées. Il n'en demeure pas moins que les deux types de commissions, examinent une multitude d'objets différents : motions, postulats, rapports du Conseil d'État en réponse à un postulat, EMPL, EMPD, etc. (*Art. 59, al. 1 LGC*). Une fois l'examen dudit objet terminé, la commission vote en vue d'émettre une recommandation d'acceptation ou de rejet au Grand Conseil. A ce titre, elle peut recommander l'adoption d'amendements, ou, dans le cas d'un postulat, une prise en considération partielle. Le point de vue de la commission est ainsi communiqué au sein d'un rapport de commission rédigé par le rapporteur ou la rapporteuse de commission (*Art. 45, al. 3 LGC*). Les membres d'une commission dont le point de vue est minoritaire ont également la possibilité de désigner un-e rapporteur-euse de minorité et de lui confier la rédaction d'un rapport de minorité (*Art. 45, al. 4 LGC*). Puis, au moment d'examiner l'objet au plénum, le rapporteur ou la rapporteuse viennent présenter la position adoptée par la commission devant l'hémicycle ; la même possibilité est offerte au rapporteur ou à la rapporteuse de minorité. Cette étape peut être en quelques sortes définie comme un passage de relai entre la commission et le plénum, lequel peut ensuite se prononcer de manière contraignante sur l'objet traité.

S'agissant de la nomination des commissions et de la désignation de leurs membres, le processus diffère selon le type de commission. En effet, dans les cas d'une commission de surveillance ou d'une commission thématique, les groupes politiques proposent en début de législature une liste de membres. Le Grand Conseil nomme ensuite formellement les commissaires pour toute la durée de la législature (*Art. 46, al. 2 LGC ; Art. 59, al. 3 LGC*). A nouveau, dans toute commission, les groupes doivent être représentés dans des proportions

similaires à celle des forces politiques présentes au plénum (*Art. 46, al. 3 LGC ; Art. 59 al. 3 LGC*). Du côté des commissions ad hoc, le processus de désignation des commissaires suit un autre schéma, puisque les membres de la commission sont nommés par le Bureau sur proposition des groupes (*Art. 64, al. 1 LGC*). Notons que les différences entre les trois principaux types de commissions impactent également les modalités de remplacement des commissaires en cas d'empêchement. Ainsi, si un-e membre d'une commission thématique ou ad hoc peut être remplacé-e par un-e autre député-e (*Art. 59, al. 4 LGC*), un-e commissaire siégeant au sein d'une commission de surveillance ne peut être supplée, même en cas d'empêchement ; dans ce cas, seule la vacance d'un siège permet à un groupe politique de présenter un-e autre candidat-e (*Art. 46, al. 1 LGC*).

Qu'il s'agisse du plénum, du Bureau ou des commissions, le travail parlementaire est également rendu possible par une organisation qui dépasse le seul cadre de l'assemblée législative. C'est ce qu'il convient de voir brièvement en se penchant sur le Secrétariat général du Grand Conseil.

2. Le Secrétariat général du Grand Conseil

Indépendant, mais – comme nous l'avons vu – soumis au Bureau du Grand Conseil et plus précisément à sa Présidence (*Art 23 LGC ; Art. 27 al. 1 LGC*), le Secrétariat général est un service administratif fondamental pour assurer le bon fonctionnement de la vie parlementaire. C'est ce dont témoigne ses missions et ses tâches, lesquelles consistent à appuyer le Grand Conseil et ses élu-e-s au niveau opérationnel, logistique et stratégique (*Art. 28 al. 1 & al. 2*). Si le Secrétariat général n'est pas un service de l'administration, il est soumis aux mêmes règles que celle-ci (*Art. 27, al. 2*). De même, pour pouvoir mener ses tâches et ses missions à bien, il collabore étroitement avec les services de l'administration (*Art. 29 LGC*). Relevons aussi que c'est auprès du Secrétariat général que les député-e-s signalent leurs liens d'intérêt en début de législature (*Art. 8 LGC*). Les tâches et les missions du Secrétariat général sont coûteuses et elles nécessitent des ressources. En conséquence, ce dernier prépare un budget pour sa propre organisation, tout en respectant les instructions du Bureau. Le projet est ensuite transmis au Service d'analyse et de gestion financière (SAGEFI) ; le Conseil d'Etat est également mis au courant (*Art 35 al 1 & al 2*). C'est n'est qu'après ces vérifications que le budget est soumis au Grand Conseil. Outre la procédure de préparation d'un projet de budget, le Secrétariat général est tenu de contrôler ses dépenses, et ce pour toute la durée de la législature. En dernier lieu, il convient de relever que le travail du Secrétariat général est effectué sous la direction d'un-e Secrétaire général-e du Grand conseil. Ce-tte dernie-e est élu-e par le plénum, sur préavis du Bureau, pour une durée de cinq ans (*Art. 30 LGC*). Pour la législature 2022-2027, la fonction de Secrétaire général du Grand Conseil est occupée par M. Igor Santucci.

Au niveau de son fonctionnement et de son organisation, le Secrétariat général se caractérise par la présence de trois sections distinctes : le secrétariat parlementaire (1), le secrétariat des commissions (2) et le Bulletin (3).

2.1. Le secrétariat parlementaire

Le secrétariat parlementaire est le principal intermédiaire entre le Grand Conseil et les personnes qui souhaitent se renseigner ou poser des questions au sujet du Parlement. Outre ce rôle, il organise et coordonne l'activité du Grand Conseil et de ses élu-e-s. A ce titre, il gère toutes les démarches permettant aux député-e-s d'être indemnisé-e-s ; il est également responsable des comptes du Grand Conseil. De même, il répertorie les objets parlementaires appelés à être traités en commission, puis au plénum. Dans le cas des séances plénières, il rédige les ordres du jour et les envoie chaque jeudi précédant la tenue des débats. Le rôle de ce secrétariat a également trait à d'autres tâches, telles que l'intendance, l'entretien et la mise à jour du site internet du Grand Conseil, ou encore le classement et l'archivage des dossiers. A noter également que c'est le secrétariat parlementaire qui assure le secrétariat de la Présidence du Grand Conseil et qui traite toutes les invitations adressées à celle-ci³.

2.2. Le secrétariat des commissions

Comme son nom l'indique, le secrétariat des commissions coordonne et organise le travail des commissions parlementaires. C'est donc cette section qui s'occupe de convoquer les commissaires et de réserver une salle lorsqu'une séance de commissions est agendée. Le secrétaire ou le secrétaire en charge de la commission en question assiste ensuite à ladite séance, en veillant notamment à ce que les procédures encadrant la tenue des débats soient respectées. Une fois la séance terminée, le secrétaire ou la secrétaire de commissions assure la rédaction des notes de séance, en se basant pour ce faire sur des enregistrements confidentiels, détruits après usage. Les notes sont ensuite transmises au rapporteur ou à la rapporteuse de commission qui peut ensuite se baser sur ce document pour rédiger le rapport de commission. A noter que toute personne présente la séance reçoit également cette documentation. Sur demande d'un-e Président-e ou d'un-e rapporteur-e de commission, un-e secrétaire de commissions peut être amené-e à rédiger un projet de rapport ou de communiqué de presse. Plus globalement, chaque secrétaire de commissions a pour mission d'assister « sa » commission et en particulier sa Présidence et ses rapporteur-euse-s de majorité et de minorité, et ce pour toute la durée du processus qui régit le travail des commissions. A ce titre, un-e secrétaire de commissions est régulièrement amenée à fournir de la documentation et à collaborer étroitement avec l'administration afin d'obtenir toutes les informations nécessaires⁴.

2.3. Le Bulletin du Grand Conseil

Ultime maillon parlementaire, et pas des moindres, le Bulletin du Grand Conseil a pour particularité d'effectuer un travail qui bénéficie non seulement au Grand Conseil et à son administration, mais également à d'autres professionnels. Plus précisément, le Bulletin du Grand Conseil assure la retranscription des séances plénières du Parlement. Ce faisant, les rédacteurs-ice-s du Bulletin doivent relater précisément les arguments et les idées émises par

³ La plupart des informations mentionnées dans cette section ont été tirées du site internet du Canton de Vaud et plus précisément de la page consacrée au secrétariat parlementaire. URL : <https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/grand-conseil/guide-des-depute-e-s/partenaires-et-evenements/secretariat-parlementaire>

⁴ La plupart des informations mentionnées dans cette section ont été tirées du site internet du Canton de Vaud et plus précisément de la page consacrée au secrétariat des commissions. URL : <https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/grand-conseil/guide-des-depute-e-s/partenaires-et-evenements/secretariat-des-commissions>

toutes les personnes ayant pris la parole dans l'hémicycle. Si la forme doit respecter à la fois les codes du langage écrit et les spécificités orales émaillant la prise de parole de l'intervenant-e, le fond du propos doit – lui – transparaître avec la plus grande justesse, si bien qu'il ne peut être modifié, même sur demande de l'orateur-ice (*Art. 149 al. 2 LGC*). Néanmoins, tout-e intervenant-e a droit à une relecture et peut ainsi demander des corrections sur la forme. Quant aux éventuels litiges entre un-e orateur-ice et le Bulletin, ils peuvent être discutés avec le Bureau. Une fois la phase de retranscription achevée, le Bulletin assure la publication des retranscriptions en deux formats : papier et numérique (*Art. 148, al. 1 LGC*)⁵. Après publication, les retranscriptions réalisées par le Bulletin constituent un important matériau de travail pour de multiples professions. Ainsi, dans le cadre de leur recherche, les historien-ne-s sont amené-e-s à exploiter ces sources, lesquelles remontent jusqu'au XIXe siècle. De même, dans le domaine juridique, le Bulletin du Grand Conseil permet de connaître le sens accordé à une loi par ses premier-e-s législateur-ice-s ; raison pour laquelle nombre de juristes se réfèrent régulièrement au Bulletin.

Plus globalement, les trois sections susmentionnées ont marqué mon quotidien de stagiaire pendant six mois. Si je n'ai pu ici présenter toutes les subtilités de ces structures, le prochain chapitre revient plus en profondeur sur mon stage, lequel s'est toutefois principalement déroulé au sein du secrétariat des commissions.

PARTIE 2 – UN STAGE EN GUISE D'IMMERSION DANS LE METIER DE SECRETAIRE DE COMMISSIONS

Une fois mon engagement au sein du secrétariat des commissions acté, j'ai logiquement eu à signer un contrat. Or, celui-ci faisait état en page 2 d'un premier aperçu des connaissances et du savoir-faire que je serais amené à développer au cours de mon stage ; c'est ce qui est retranscrit dans le *Tableau 5*.

Tableau 5

Connaissances (savoirs)	Savoir-faire (être capable de...)
Organisation des travaux de commissions	- Tenir le secrétariat de la commission - Organiser la séance - Préparer la documentation
Rédaction de textes pour les commissions	- Rédiger les notes de séances ou les procès-verbaux et éventuellement des projets de rapport et communiqués de presse
Appui des commissions dans leurs travaux	- Veiller à la bonne application de la Loi sur le Grand Conseil

⁵ La plupart des informations mentionnées dans cette section ont été tirées du site internet du Canton de Vaud et plus précisément de la page consacrée au Bulletin. URL : <https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/grand-conseil/guide-des-depute-e-s/partenaires-et-evenements/bulletin-du-grand-conseil>

Dans les faits, ce stage s'est avéré encore plus riche ; raison pour laquelle je décrirai mon cahier des charges « réel » à l'aune des tâches que j'ai effectuées, avant de conclure cette partie par un bref bilan global.

1. Cahier des charges à l'aune des tâches réalisées durant le stage

Afin de faire ressortir au mieux la réalité de mon cahier des charges, j'ai décidé de procéder par approche chronologique en distinguant mon stage en trois phases consécutives. La première peut être qualifiée de « phase introductive et formative » ; elle couvre les mois de novembre et décembre 2022 et elle correspond à la période d'apprentissage de la plupart des tâches que j'ai menées ensuite. La deuxième phase, dite « phase active » correspond à la période allant de décembre 2022 à mars 2023 ; une période pendant laquelle j'ai eu à exercer certains pans du métier de secrétaire de commissions, notamment la prise en charge de commissions ad hoc. Enfin, la « phase du rapport » correspond à la période allant d'avril 2022 – soit mon ultime mois du stage – à aujourd'hui ; mon rapport ayant été achevé un mois et demi après mon départ de la section des commissions. Avant de développer chacun de ces volets, il convient d'émettre une précision indispensable : dès le premier jour, mon stage a été régi par un devoir de confidentialité, lequel reste de mise à ce jour et perdurera par la suite.

1.1. Phase « introductive et formative » :

Comme son nom l'indique, cette phase a consisté en une introduction aux rouages de l'administration parlementaire et en une formation aux tâches à effectuer durant le stage. Dès les premières semaines de mon expérience, j'ai été convié à prendre connaissance de l'activité du Grand Conseil et de « son » Secrétariat général. Ce faisant, j'ai visité pour la première fois le complexe parlementaire ainsi que les locaux des trois sections du secrétariat et j'ai assisté à une séance plénière du Parlement. Parallèlement, en guise de formation, j'ai rédigé mes premiers procès-verbaux des séances internes de la section des commissions ; une tâche que je n'ai cessé d'effectuer jusqu'à la fin du stage. De même, j'ai commencé dès le premier jour à me familiariser avec mon cahier des charges en assistant certain-e-s secrétaires de commissions thématiques et ad hoc dans la rédaction de notes de séance. Par la même occasion, j'ai pris connaissance à la fois de la diversité des objets parlementaires et des problématiques traités en commission. En effet, parmi les cinq débats retranscrits lors de cette phase formative, deux portaient sur des postulats, un sur une motion, un autre sur un rapport du Conseil d'État en réponse à un postulat, et un dernier sur une pétition. S'agissant des problématiques, celles-ci avaient trait à des sujets variés tels que l'analyse de la composition des déchets, les données ouvertes dites « *Open data* », le transport de passager-e-s sur des triporteurs (ex. vélos-cargos), la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) comme moyen de certification professionnelle, ou encore la reconnaissance du syndrome d'aliénation parentale comme maltraitance familiale.

1.2. Phase « active »

La phase « active » a été pour moi celle de la prise de responsabilité de sept séances de commissions ad hoc. Les objets et les problématiques traités lors de ces débats sont exposés

dans le *Tableau 6*. Celui-ci démontre une nette prédominance des postulats (4) et des EMPD (2 traités).

Tableau 6

Mois / Année	Objet parlementaire	Problématique traitée
Décembre 2022	Rapport du Conseil d'État en réponse à un postulat	Valorisation des sports d'hiver à l'école dans la lignée des Jeux Olympiques de la jeunesse 2020
Janvier 2023	Postulat	Protection du patrimoine construit au XXe siècle
Février 2023	Postulat	Présence du Canton de Vaud sur les réseaux sociaux
Février 2023	EMPD	Octroi de fonds pour la rénovation de la piste d'entraînement de la Protection Civile à Gollion.
Mars 2023	Postulat	Sensibilisation à la problématique des addictions aux jeux d'argent
Mars 2023	EMPD	Octroi de fonds pour le rachat d'un site gymnasial à Etoy.
Mars 2023	Postulat	Mise en place d'un repas à CHF 5 pour les étudiant-e-s précaires.

Pour chacune de ces séances, il a fallu mener à bien un processus qui peut être distingué en 3 parties : une première antérieure à la séance, une deuxième pendant la séance et une troisième ultérieure à la séance. Dans un premier temps, il s'est agi de convoquer les membres de la commission. Puis, j'ai pris contact avec le secrétariat de la Conseillère d'Etat ou du Conseiller d'Etat convié-e à la séance en question, afin de savoir par quel-le(s) membre(s) de l'administration l'accompagneraient. Cette étape a également été l'occasion de faire connaissance avec le Président ou la Présidente de la commission et de lui transmettre la documentation nécessaire pour la séance à venir. Dans certains cas, cette partie préparatoire a fait l'objet de spécificités organisationnelles ; par exemple, les commissaires chargé-e-s d'examiner le rachat du site gymnasial d'Etoy ont décidé de tenir séance sur ledit site. Il a ainsi fallu solliciter la direction générale de l'immobilier et du patrimoine (DGIP) pour lui demander d'organiser la séance ainsi qu'une visite des lieux.

La deuxième partie du processus a consisté à assister aux séances et à s'assurer du bon déroulement de celles-ci. Pour ce faire, il a autant fallu faire attention à des aspects procéduraux, qu'à des questions relevant des infrastructures et des technologies. Ainsi, en arrivant en salle de commission, j'ai d'abord dû m'assurer du fonctionnement du système d'enregistrement disponible sur place. Par précaution, j'ai également installé un autre système mis à disposition par le secrétariat des commissions. Il s'agissait ce faisant de garantir la disponibilité d'un fichier audio en vue de la rédaction des notes de séance et d'éviter ainsi toute mauvaise surprise. Il m'a ensuite fallu relever les présences et les absences des participant-e-s et plus particulièrement des député-e-s. Après ouverture de la séance par la Présidence, j'ai veillé à ce que les débats suivent le déroulement prévu par le protocole ; j'ai fait preuve d'une attention toute particulière au moment du vote de la commission, voire des votes dans le cas d'un EMPD, afin de m'assurer de la validité du résultat communiqué ensuite au plénum.

Après la fin de la séance, j'ai tout d'abord répertorié les présences et les absences des député-e-s dans le logiciel *SIEL*⁶ ; une étape importante puisqu'elle permet aux commissaires d'être indemnisé-e-s. Il m'est également arrivé qu'un objet – en l'occurrence un postulat – soit retiré pendant la séance de commission ; dans ce cas précis, j'ai annoncé ce retrait au secrétariat parlementaire afin que l'intervention soit retirée de la liste des objets à faire examiner par le Grand Conseil. Après cela seulement, j'ai pu commencer la rédaction des notes de séances, avec comme objectif de les conclure dans les 21 jours ouvrables suivant la séance ; un délai souvent difficile à tenir du fait de l'accumulation de séances à gérer. En guise de spécificité propre à mon stage, il m'a été demandé d'envoyer mes notes à la Présidence de la commission à des fins de relecture. Cela étant, j'ai pu publier les notes dans *SIEL*, les rendant ainsi accessibles à tou-te-s les participant-e-s à la séance. Parallèlement, j'ai préparé un canevas de rapport, soit le support sur lequel la Présidence rédigerait son rapport. Si, dans de rares cas, il est arrivé que la Présidence me demande directement de rédiger un projet de rapport, celle-ci s'est généralement assurée de mener à bien cette tâche. Après avoir accusé réception du rapport, j'ai procédé à la « mise en circulation » du document en l'envoyant à chaque commissaire, afin que ce-tte dernier-e puisse relire le rapport et me communiquer les éventuelles précisions ou rectifications à apporter. Alors, j'ai enfin pu publier le rapport dans *SIEL*, permettant ainsi au secrétariat parlementaire de mettre l'objet à l'ordre du jour d'une séance du Grand Conseil. De mon côté, le travail ne s'est pas tout-à-fait fini à ce moment, puisqu'il m'a encore fallu procéder à l'archivage de la documentation mobilisée et rédigée tout au long du processus ; une étape que j'ai achevée durant le dernier jour de mon stage, lequel s'est également caractérisé par une ultime phase, celle du rapport, qu'il convient maintenant de traiter.

1.3. Phase « du rapport »

Comme son nom l'indique, cette étape a consisté en la préparation et en l'élaboration d'un rapport de stage. Si je m'attarde sur le contenu de l'enquête centrale de ce rapport dans le prochain chapitre, je me bornerai ici à présenter brièvement la genèse de sa réalisation. Avant cela toutefois, une précision relative à ma situation particulière s'impose. En effet, comme j'ai déjà pu le dire en introduction, mon stage n'a pas été effectué sous l'égide de l'UNIL. Or, le rapport est généralement le document qui permet de faire reconnaître un stage comme une partie intégrante du cursus académique en sciences politiques ; cursus que j'ai achevé – je le rappelle – en juillet 2022. Pour autant, après discussion avec le responsable du secrétariat des commissions et le Secrétaire général du Grand Conseil, nous avons tout de même décidé de procéder à la rédaction d'un rapport, avec cette fois une autonomie totale vis-à-vis de l'UNIL. De même, je souhaitais travailler sur un sujet, dont l'étude puisse bénéficier – modestement bien sûr – au Secrétariat général. Aussi, nous avons convenu que je travaillerais sur la question de l'expertise juridique au des services parlementaires cantonaux ; je reviendrai sur les raisons ayant motivé le choix de ce thème dans le prochain chapitre. Nous avons donc sélectionné des cantons à étudier et nous avons choisi de procéder par l'envoi d'un questionnaire aux services concernés. Ayant eu la chance de recevoir de nombreuses réponses de leur part, j'ai pu collecter toutes les données nécessaires avant la fin de mon stage. A ce titre, je remercie MM. Igor Santucci, Secrétaire général, et Sylvain Jacquenoud, Secrétaire général adjoint, pour avoir

⁶ *Système d'information de l'exécutif et du législatif*

accepté de financer un support de questionnaire solide et reconnu par le monde académique, ce qui m'a permis de réaliser l'enquête qu'il convient de présenter. Avant cela toutefois, je me dois tout de même de conclure ce chapitre en dressant un bref bilan de mon stage.

2. Des difficultés rencontrées aux principaux acquis – un bref bilan de mon stage au secrétariat des commissions du Grand Conseil :

Pour dresser ce bref bilan, il convient d'abord de revenir sur la principale difficulté que j'ai rencontrée dans le cadre des travaux de commissions que j'ai eus à gérer, à savoir la gestion de la lenteur des processus parlementaires. En effet, si j'ai eu sept commissions sous ma responsabilité, je n'ai pu conclure la procédure susmentionnée que pour quatre d'entre elles. Cette situation s'explique principalement par les retards des Présidences dans la réalisation des rapports de commission et par des retards de l'administration dans la transmission d'annexes indispensables à la réalisation des rapports. A ce titre, je remercie mon référent de stage, M. Fabrice Mascello, pour avoir repris ces dossiers à mon départ. Si d'autres contrariétés ont marqué mon stage, notamment mes retards personnels dans la rédaction des notes de séances, ce sont surtout les apports de cette expérience qui me viennent en tête au moment de dresser un bilan. En effet, ce stage a été constitué une première expérience professionnelle postuniversitaire idéale : j'ai pu mettre à profit mes connaissances académiques, tout en comblant leurs lacunes par une expérience de terrain unique. J'ai ainsi observé les mécanismes discrets, mais oh combien importants qui régissent la vie parlementaire. Sur le plan administratif, je me suis rendu compte que l'exercice de la démocratie était rendu possible non seulement par les élu-e-s, mais également par des collaborateur-ice-s déployant un travail et une énergie intenses d'organisation, de coordination et de gestion. Enfin, j'ai eu la chance de me reconnecter à mes compétences académiques tout en y ajoutant mes nouvelles compétences de terrain. C'est ce qu'il s'agit de voir maintenant, puisque le chapitre qui vient est consacré à l'enquête que j'ai réalisée dans le cadre de mon rapport de stage.

PARTIE 3 – ENQUÊTE : « LE RECOURS A L'EXPERTISE JURIDIQUE AU SEIN DES SERVICES PARLEMENTAIRES CANTONAUX »

1. Problématisation

Actuellement, le Secrétariat général du Grand Conseil vaudois ne dispose pas d'un conseil juridique qui lui soit propre, ou qui soit indépendant de l'administration cantonale. En cas de besoin, les député-e-s s'orientent donc vers les expert-e-s d'un parti, d'un groupe d'intérêt, ou encore vers le service juridique de l'État, la Direction générale des affaires institutionnelles et communes (DGAIC). Or, ce service est rattaché au Département des institutions, du territoire et du sport (DITS), lequel dépend de l'Exécutif cantonal. En plus d'être problématique à l'aune de la séparation des pouvoirs, cette situation est jugée insatisfaisante par de nombreux-ses député-e-s du Canton. C'est du moins le résultat qui ressort de l'enquête de satisfaction réalisée en 2020 par M. Frédéric Ischy, secrétaire de commissions parlementaires, auprès des

parlementaires vaudois-e-s⁷. En effet, sur 111 répondant-e-s (soit 74% des élu-e-s), 67,57% ont jugé « *souhaitable* » ou « *nécessaire* » de « *disposer d'un conseil juridique propre* », « *indépendant du Conseil d'État* » et « *intégré au Secrétariat général du Grand conseil* ⁸ ». Cette proportion s'est établie 54,13% lorsqu'il leur a été demandé d'évaluer la nécessité de disposer « *d'un conseil juridique indépendant des services du Conseil d'État, à travers l'élaboration et l'attribution de mandats externes à des experts* ».

Partant de ce constat, le Secrétariat général du Grand Conseil du Canton de Vaud a décidé d'entreprendre une réflexion sur les possibilités d'engager ou de mandater un-e expert-e juridique indépendante de l'administration. C'est dans ce cadre qu'il a été décidé de sonder les services parlementaires des Cantons, afin d'évaluer leur rapport à l'expertise juridique. Outre les bénéfices qu'en tirera le Secrétariat général du Grand Conseil vaudois, cette étude permettra d'établir un aperçu comparatif basé sur les réponses de plusieurs Cantons, répartis sur l'ensemble du territoire suisse.

2. Méthodologie

Si l'idée d'interroger les 26 secrétariats parlementaires cantonaux du pays a été étudiée, il a finalement été décidé d'écarter les services des plus petits cantons. Et pour cause, les enjeux qui régissent le fonctionnement parlementaire d'un grand canton comme Vaud ne peuvent être comparés à ceux qui affectent les plus petits secrétariats du pays ; certains d'entre eux étant pourvus de moins de 5 collaborateur-ice-s. Au final, ce sont donc 12 cantons qui ont été sélectionnés : **Genève, Neuchâtel, Fribourg, Valais, Tessin, Grisons, Berne, Soleure, Argovie, Bâle-Ville, St-Gall et Zurich**. Tous les cantons romands ont ainsi été retenus, à l'exception du Jura en raison du faible nombre de personnes composant son secrétariat parlementaire. Les deux autres cantons latins, à savoir le Tessin et les Grisons – également germanophone – ont été intégrés au panel. S'agissant des cantons alémaniques, ce sont surtout des cantons fortement peuplés qui ont été sélectionnés ; les quatre plus grands d'entre eux (Zurich, Berne, Argovie, St-Gall) figurent ainsi dans la liste. Deux cantons germanophones de « taille moyenne » ont également été choisis, à savoir Soleure et Bâle-Ville, lequel est d'ailleurs souvent considéré comme innovant et expérimentateur en termes de fonctionnement politique.

Un questionnaire a ainsi été envoyé à ces 12 secrétariats parlementaires afin de connaître plus précisément leur rapport à l'expertise juridique. A ce titre, trois grandes catégories ont été établies sur la base de l'enquête de F. Ischy avant même la transmission des questions. La première (cat. 1) regroupe les services parlementaires qui recourent régulièrement à l'expertise auprès de leur administration cantonale, à l'instar du Secrétariat général du Grand Conseil du Canton de Vaud. Dans ce cas de figure, l'intérêt principal est de savoir si les services cantonaux envisagent d'engager ou de mandater un-e juriste ou un-e avocat-e indépendant-e de l'exécutif cantonal. La seconde catégorie (cat. 2) comprend les services qui mandatent régulièrement un-

⁷ ISCHY Frédéric (2021), « Qualité des services parlementaires : Enquête de satisfaction 2021 des députées et députés du Grand Conseil du canton de Vaud », *Parlament, Parlement, Parlamento* 2/22 - 25. Jahrgang, 25e année, 25o anno - September, Settembre, Settembre 2021, pp. 50-61.

⁸ ISCHY Frédéric (2021), *Qualité des services parlementaires : Enquête de satisfaction 2021 des députées et députés du Grand Conseil du canton de Vaud*, présentation des résultats, Présentation Powerpoint, p. 7

e expert-e externe à l'administration. A nouveau, l'intérêt est ici de savoir si ce mode de fonctionnement est jugé satisfaisant, ou si la question d'un engagement prochain d'un-e juriste ou d'un-e avocat-e se pose. De même, l'intensité du recours aux compétences de l'expert-e externe est un enjeu important ; il convient ainsi de se demander si le mandat dont il ou elle dispose est ponctuel ou s'il s'agit d'un mandat à l'année. Enfin, la troisième catégorie (cat. 3) englobe les secrétariats parlementaires ayant engagé un-e juriste ou un-e avocat-e. Dans ce cas-là, le profil de l'expert-e peut être creusé (fonction exacte, type de contrat, taux d'engagement, formation, années d'expérience). C'est également l'occasion d'en savoir plus sur l'impact et sur le rôle joué par cette personne dans le fonctionnement des services parlementaires concernés. Est-ce que sa présence est jugée déterminante par les membres du secrétariat ? Les député-e-s peuvent-ils ou peuvent-elles s'adresser à elle en ligne directe ? Collabore-t-elle de façon institutionnalisée avec une faculté de droit ? Agit-elle en renfort des commissions parlementaires ? Si oui, à quelle fréquence ? Enfin, a-t-elle bénéficié d'une formation spécifique propre à sa fonction ?

Ces divers enjeux ont donc fait l'objet de questions généralement fermées, conditionnées en fonction de la catégorie du répondant, avec la possibilité de formuler des commentaires pour une grande partie d'entre elles⁹. Le questionnaire a été établi sur la plateforme *Lime Survey* avant d'être transmis par mail aux secrétariats parlementaires avec un message introductif en français et en allemand. Deux semaines plus tard, ce message a fait l'objet d'un rappel à l'adresse des secrétariats parlementaires n'ayant pas répondu. Quant aux questions à proprement parler, elles ont toutes été formulées en français. Inversement, les réponses aux questions ouvertes ont été communiquées dans la langue officielle ou dans l'une des langues officielles du canton répondant, avant d'être traduites dans l'optique de la restitution des résultats ci-dessous. D'une façon globale, ce mode de communication constitue une limite du présent travail, puisque des incompréhensions et des malentendus peuvent en découler.

3. Résultats de l'enquête

3.1. Taux de réponse

Sur les 12 secrétariats sollicités, 7 ont répondu dans les 15 jours suivant le premier envoi du questionnaire. L'envoi d'un mail de rappel a ensuite permis d'obtenir les réponses de 4 autres secrétariats des Grands Conseils cantonaux. Finalement, seul le service parlementaire de Soleure n'a pas donné suite aux sollicitations. Le taux de réponse global s'élève donc à 91,67% et les résultats qui suivent portent sur 11 onze cantons.

3.2. Services parlementaires n'ayant pas engagé ou mandaté d'expert-e indépendant-e de l'administration (cat. 1) :

Le *Tableau 7* (cf. page suivante) retrace les réponses des secrétariats des Grands Conseils des cantons, qui, à l'instar de celui de Vaud recourent aux services d'un-e expert-e externe au service parlementaire, mais dépendant directement de l'administration. Seuls deux cantons répondants s'inscrivent dans ce groupe, à savoir Fribourg et Neuchâtel.

⁹ Le questionnaire complet ainsi que les options de réponses seront communiqués en annexe du rapport à venir.

Tableau 7

	Recourez-vous aux services d'un-e expert-e externe au service parlementaire, mais dépendant de l'administration ?	Envisagez-vous d'engager prochainement un-e expert-e juridique ?
Fribourg	Oui	Non
Neuchâtel	Oui	Non

Or, contrairement au Secrétariat général du Grand Conseil du Canton de Vaud, ces deux cantons font savoir qu'ils n'envisagent nullement d'engager un-e expert-e au sein de leur service parlementaire respectif. Le Secrétariat du Grand Conseil du Canton de Fribourg étale sa position et indique à ce titre qu'il travaille généralement « *avec le Service de législation cantonal* », mais concède qu'il demande « *parfois si besoin, (...) des avis de droit externes à l'administration* ». Et de préciser en guise de conclusion : « *Nous estimons pour l'instant ne pas avoir besoin d'un expert juridique au sein du Secrétariat du Grand Conseil* ».

3.3. Services parlementaires mandatant un-e expertise juridique externe à l'administration (cat. 2) :

Le *Tableau 8* expose les réponses des secrétariats parlementaires de cantons, qui recourent aux services d'un-e expert-e juridique externe et indépendant de l'administration. Les cantons ici concernés sont au nombre de 3 : Argovie, Grisons et Genève. A nouveau, les trois services font savoir qu'ils ne comptent pas engager prochainement d'expert-e juridique et expliquent en outre que l'expertise externe est généralement mandatée de manière ponctuelle et non à l'année.

Tableau 8

	Recourez-vous aux services d'un-e expert-e juridique externe et indépendant-e de l'administration ?	Envisagez-vous d'engager prochainement un-e expert-e juridique ?	Votre expert-e est-il/est-elle au bénéfice d'un mandat ponctuel ou d'un mandat à l'année ?
Argovie	Oui	Non	Ponctuel
Genève	Oui	Non	Ponctuel
Grisons	Oui	Non	Ponctuel

Une autre question à l'adresse de cette catégorie de répondant a été formulée sous une forme ouverte ; elle a trait à la profession exacte de l'expert-e ou des expert-e-s mandaté-e-s par le service. Au moment de répondre, le secrétariat parlementaire du Canton des Grisons se montre évasif, se contentant d'indiquer que le métier des expert-e-s externes « *dépend des problèmes* ».

juridiques qui se posent ». Du côté du Canton d'Argovie, la réponse est tout autant laconique, le service expliquant qu'il sollicite régulièrement des « *avocat-e-s* » et « *[d'] autres [corps de métier] selon la situation* ». La réponse du Secrétariat général du Grand Conseil genevois est la plus détaillée ; celui-ci explique ainsi qu'il « *s'agit d'avocats pour les cas de certains recours contre des lois votées par le Grand Conseil* ». Le service ajoute que « *les avocats sont mandatés suivant les choix des commissions parlementaires qui suivent la procédure de recours (art. 177C de la LRGC RS/GE B 1 01)* ». Et de conclure qu'il « *arrive plus rarement qu'un avocat ou un professeur d'université soit mandaté pour une question précise* ».

3.4. Services parlementaires ayant engagé un-e expert-e juridique (cat. 3) :

Alors que 5 cantons ont indiqué ne pas avoir engagé pas d'expert-e au sein de leurs services parlementaires, 6 secrétariats de Grands Conseils cantonaux ont communiqué le contraire, à savoir le Valais, le Tessin, Saint-Gall, Bâle-Ville, Zurich et Berne. Au total 54,5% des répondant-e-s du panel ont donc proposé un contrat à un-e juriste ou à un-e avocat-e. A noter également que le canton italophone ainsi que ceux alémaniques de l'échantillon, excepté Fribourg, recourent à un-e expertise indépendante de l'administration. Enfin, sur les 6 plus grands cantons du pays (Zurich, Berne, Vaud, Argovie, St-Gall et Genève), tous ont vu leur secrétariat parlementaire engager un-e juriste ou un-e avocat-e, sauf l'Argovie qui mandate régulièrement des expert-e-s externe-s et Vaud. Celui-ci constitue ainsi le seul « grand » canton à recourir à une expertise directement liée à l'administration.

3.4.1. Profil de l'expert-e ou des expert-e-s engagé-e-s par les secrétariats parlementaires

Le *Tableau 9* expose les réponses liées au profil des expert-e-s engagé-e-s au sein des secrétariats parlementaires des 5 cantons ici concernés.

Tableau 9

	Métier de l'expert-e engagée	Type de contrat	Taux d'engagement	Titre de formation	Années d'expérience
Valais	Juriste disposant aussi d'autres fonctions	CDI	80 à 100%	Master	10 ans ou plus
Tessin	Avocat	CDI	80 à 100%	Master	10 ans ou plus
Saint-Gall	Section juridique et scientifique composée de 4 juristes et 2 politologues	Pas de réponse	40% répartis entre les 6 membres de la section	Master	10 ans ou plus
Bâle-Ville	Avocat	CDI	40 à 60%	Master	5 à 10 ans
Zurich	3 juristes	CDI	0 à 20%	Master et avocature	5 à 10 ans
Berne	Avocat	CDI	80 à 100%	Master et avocature	10 ans ou plus

S'agissant du métier de l'expert-e, 3 répondants expliquent avoir engagé un-e avocat-e, à savoir le Tessin, Bâle-Ville et Berne. Les 3 autres indiquent travailler avec des juristes, avec toutefois des nuances qui méritent un bref exposé. En effet, alors que le Secrétariat du Grand Conseil du Canton de Zurich indique avoir engagé 3 juristes, le Service parlementaire du Parlement st-gallois explique travailler avec 4 juristes et 2 politologues. Ces 6 personnes réunies composent la « section juridique et scientifique » du secrétariat parlementaire. Enfin, le cas du Valais est intéressant : en effet si un-e juriste est effectivement engagé-e, cette personne occupe également d'autres fonctions, ce que le Service parlementaire du Grand Conseil valaisan justifie par « *la petite taille de notre secrétariat* ».

Concernant ensuite les types de contrats proposés aux expert-e-s par les secrétariats parlementaires, tous les répondants indiquent qu'il s'agit de contrats à durée indéterminée, exception faite du service st-gallois qui n'a pas répondu. Les réponses relatives au taux d'engagement de l'expert-e sont variées. Ainsi, le Tessin, Berne et le Valais expliquent que leur collaborateur-ice travaillent au sein de leur service parlementaire à plein temps ou à 80% ; une proportion qui oscille entre 40 et 60% dans le cas bâlois, et entre 0 et 20% du côté de Zurich. A noter, la particularité du canton de St-Gall qui explique qu'un taux de travail de 40% est réparti entre les 6 membres de la « section juridique et scientifique du secrétariat parlementaire ». Au niveau des titres de formation, il convient de relever que seuls les services zurichois et bernois ont engagé un-e ou des expert-e-s ayant effectué un master ainsi que l'avocature ; les autres répondants ayant engagé une ou des personnes titulaires d'un master uniquement. Enfin, tous les services parlementaires cantonaux expliquent que leur expert-e dispose de plus de dix ans d'expérience, exceptés ceux de Bâle-Ville et Zurich qui mentionnent une expérience allant de 5 à 10 ans. La tendance globale est donc à une expérience solide.

3.4.2. *Impact et missions de l'expert-e ou des expert-e-s engagé-e-s par les secrétariats parlementaires*

Le *Tableau 10* (cf. page suivante) expose les réponses liées à l'impact et aux missions de l'expert-e ou des expert-e-s engagé-e-s au sein des secrétariats parlementaires des 5 cantons appartenant à la troisième catégorie de répondants. En premier lieu, il convient de préciser que tous les répondants – sans exception – jugent la présence d'un-e ou de plusieurs expert-e-s juridiques déterminante. Le Service parlementaire du Grand Conseil du Canton de Berne ajoute même que cette présence est « *absolument impérative, nécessaire et juste* ». Le secrétariat valaisan rappelle que « *souvent, ce ne sont que de petites questions qui nécessitent un avis juridique, mais qui peuvent être décisives* » ; de ce fait, il estime « *qu'il est important d'avoir dans nos rangs quelqu'un à qui nous pouvons nous adresser à tout moment si un problème ou une question d'ordre juridique se pose* ». Enfin, le service st-gallois invoque un argument d'autonomie, sans fermer la porte, au besoin, à une expertise émanant de l'administration : « *Dans leur composition actuelle, les Services du Parlement ont l'ambition de mettre en œuvre eux-mêmes les projets législatifs de la présidence du Grand Conseil, de clarifier eux-mêmes les questions d'interprétation du droit parlementaire et d'élucider eux-mêmes les questions juridiques émanant du Parlement jusqu'à un certain degré de complexité. Si les questions juridiques à clarifier sont complexes ou si le travail dépasse les ressources disponibles, des*

avis de droit externes sont commandés. Si nécessaire, les Services du Parlement font également appel aux services juridiques des départements et de la Chancellerie d'Etat, que ce soit pour des éclaircissements ou pour un deuxième avis. »

Tableau 10

	Jugez-vous la présence de cette expert-e déterminante ?	Les député-es peuvent-ils/elles s'adresser à l'expert-e en ligne directe ?	Existe-t-il une collaboration institutionnalisée entre votre expert-e et une faculté de droit ?	L'expert-e agit-il/elle en renfort des commissions parlementaires ?	Votre expert-e a-t-elle bénéficié d'une formation spécifique ?
Valais	Oui	Non	Non	Parfois	Non
Tessin	Oui	Oui	Non	Souvent	Non
Saint-Gall	Oui	Non	Non	Parfois	Oui, au séminaire législatif de Morat
Bâle-Ville	Oui	Oui	Oui	Parfois	Non
Zurich	Oui	Non	Non	Parfois	Non
Berne	Oui	Oui	Oui	Souvent	Oui, diverses formations continues et CAS

Cette position unanime contraste fortement avec les réponses liées à la possibilité qu'ont les député-e-s de s'adresser à l'expert-e ou aux expert-e-s en ligne directe. En effet, 3 répondants – Valais, St-Gall et Zurich – indiquent ne pas disposer d'une telle liaison, quand les 3 autres – Tessin, Bâle-Ville et Berne – répondent l'inverse. Un clivage est également de mise au sujet de l'existence d'une collaboration institutionnalisée entre les expert-e-s et une faculté de droit. En effet, seuls les services bâlois et bernois font part de la présence d'une telle collaboration. Du côté de Berne, celle-ci s'opère « *au cas par cas* », le Service assurant même qu'il dispose « *de moyens importants à cet effet* ». Ensuite, il faut relever que tous les répondants sont dotés d'un-e expert-e agissant parfois (Zurich, Bâle-Ville, Valais et Saint-Gall) ou souvent (Berne, Tessin) en renfort des commissions parlementaires. Le Service du Secrétariat du Grand Conseil zurichois précise ainsi que « *les questions juridiques qui se posent dans les commissions peuvent être clarifiées par le service juridique* ». Dans la même lignée, son homologue bernois explique que « *toutes les questions juridiques sont traitées ou du moins accompagnées par la conseillère juridique* », laquelle est « *la seule à fournir des renseignements juridiques* ». A noter enfin que seuls deux secrétariats parlementaires sont dotés d'expert-e-s ayant bénéficié d'une formation spécifique, à savoir ceux St-Gall et de Berne. Dans le premier cas, les juristes st-gallois ont pu prendre part au séminaire législatif de Morat, et dans le cas bernois, l'experte a suivi « *plusieurs formations continues* » ainsi qu'un CAS.

3.4.2.1. Les cas de Berne et du Tessin à la loupe

Pour conclure ce chapitre dédié à la présentation des résultats, il convient de s'attarder sur les cas de deux secrétaires parlementaires cantonaux que sont ceux de Berne et du Tessin. Tout d'abord, le Service parlementaire du Grand Conseil du Canton de Berne a pour intérêt de cocher toutes les cases possibles : le secrétariat a embauché une avocate, titulaire d'un master et de l'avocature, qui travaille à hauteur de 80 à 100% et qui dispose de plus de dix ans d'expérience. Joignable par les député-e-s en ligne directe, elle collabore de façon institutionnalisée avec une faculté de droit grâce à d'importants moyens alloués par le secrétariat, elle agit souvent en renfort des commissions et elle a bénéficié de plusieurs formations spécifiques. Le *Tableau 11* expose son cahier des charges.

Tableau 11

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Conseille le Grand Conseil et ses organes ainsi que le secrétaire général et les Services du Parlement sur toutes les questions juridiques.• Suit l'évolution du droit parlementaire et donne des impulsions pour le développement de la législation bernoise sur le Grand Conseil.• Est en contact avec les services juridiques d'autres parlements (Confédération, cantons et villes). |
|--|

Le cas du Tessin mérite également une attention particulière. Tout d'abord, les Services du Grand Conseil de la République et Canton du Tessin ressemblent grandement au secrétariat bernois, à la différence près que l'expert-e n'a pas fait l'avocature et que les député-e-s ne peuvent joindre cette personne en ligne directe. Toutefois, la dimension la plus intéressante a trait à son cahier des charges, lequel est exposé au sein du *Tableau 12* (cf. page suivante).

Ainsi, l'expert-e juridique des services parlementaires tessinois fournit des avis et collabore étroitement avec le Bureau, le ou la Secrétaire général-e et les commissions. En outre, cette personne porte les recours du Grand Conseil devant les Tribunaux cantonal et fédéral. A noter également qu'elle collabore avec les services juridiques du Conseil d'Etat et avec les services départementaux. Enfin, elle agit comme une personne de contact auprès du Contrôle cantonal des finances. Par ses missions multiples et variées, ce profil dépasse largement le cadre défini par le questionnaire et traduit une grande importance accordée par le Secrétariat tessinois sur les questions d'ordre juridique. A ce titre, il convient de revenir sur le fait que l'expert-e assiste « le secrétaire général du Grand Conseil dans l'accomplissement de ses tâches institutionnelles ainsi que dans la gestion et la coordination des services du Grand Conseil », au point de le « suppléer (...) en cas d'absence ou d'empêchement ». Cet énoncé signifie que l'expert-e juridique du service parlementaire tessinois fonctionne comme un-e adjoint-e du ou de la Secrétaire-e général-e, ce qui n'est pas le cas des autres cantons étudiés au sein du présent panel.

Tableau 12

- *Fournir, sur demande, des avis juridiques écrits ou oraux au Bureau présidentiel du Grand Conseil et aux différentes commissions parlementaires sur des questions liées à leurs tâches.*
- *S'occuper, sur demande, des aspects juridiques, tant sur le fond que sur la forme, des objets examinés par les commissions parlementaires, avec le soutien et l'appui des secrétaires des commissions, en particulier du secrétaire de la commission de législation.*
- *Assister le secrétaire général du Grand Conseil dans l'accomplissement de ses tâches institutionnelles ainsi que dans la gestion et la coordination des services du Grand Conseil ; suppléer le secrétaire général en cas d'absence ou d'empêchement.*
- *Assister, sur demande, aux travaux du Bureau présidentiel du Grand Conseil ou de certaines commissions parlementaires.*
- *Assister le secrétaire général du Grand Conseil dans l'assistance au plénum, au Bureau présidentiel et aux commissions et, le cas échéant, aux députés, sur des questions générales et spécifiques de nature juridique.*
- *Conduire ou aider à conduire les procédures de recours, tant devant le Grand Conseil en tant qu'autorité de recours que devant les tribunaux cantonaux ou le Tribunal fédéral.*
- *Participer, à la demande du Bureau présidentiel ou du Secrétaire général du Grand Conseil, à des groupes de travail sur des sujets spécifiques présentant un intérêt juridique important.*
- *Rechercher et analyser la documentation juridique (législation, jurisprudence et doctrine) sur des sujets examinés par le Bureau présidentiel du Grand Conseil ou par des commissions parlementaires particulières.*
- *Entretenir des contacts, le cas échéant, avec les conseils juridiques du Conseil d'État et les services juridiques départementaux.*
- *Collaborer, en tant que de besoin, avec le Contrôle cantonal des finances (CCF) sur les questions juridiques liées aux mandats d'audit ou de conseil confiés au CCF par le Parlement, le Conseil d'État ou dans le cadre de l'activité ordinaire d'audit, et agir, sur demande, comme personne de contact du Contrôle cantonal des finances avec les services juridiques des unités administratives de l'administration cantonale, en participant éventuellement à des groupes de travail.*

4. Conclusion de l'enquête

Avant de conclure le présent rapport, il convient de revenir sur les principales limites qui ont freiné la qualité de cette enquête. Il s'agit de faire porter un regard scientifique critique sur le travail établi, mais également d'attirer l'attention des lecteur-ice-s de ce papier afin d'éclairer au mieux les réflexions émanant de la consultation de ce document qui souffre d'un manque de littérature scientifique mobilisée avant et pendant la réalisation de l'enquête. Cette limite est sans nul doute la plus importante, la littérature servant généralement à orienter méthodologiquement et épistémologiquement un travail ou encore à confronter les tendances décelées dans l'enquête aux tendances relatées dans la littérature. Une autre limite a, quant à elle, trait à la barrière de la langue, puisque le questionnaire a été rédigé en français et n'a pas été traduit avant d'être envoyé aux services parlementaires des cantons germanophones et italophone, par manque de temps. Le problème est également présent au niveau du message

d'introduction à l'enquête qui a certes été rédigé en français et en allemand, mais qui n'a pas été traduit en italien. Cet état de fait pose un problème de compréhension et de communication. Il se peut que certains services parlementaires n'aient pas compris toutes les spécificités des questions posées, ce qui nuit très certainement à la fiabilité des réponses apportées. Enfin, un ultime écueil a trait au manque d'exhaustivité de l'échantillon retenu : il aurait été réellement intéressant de solliciter les services parlementaires des 26 cantons suisses. Ce faisant, cette enquête aurait pu bénéficier non seulement au Secrétariat général du Grand Conseil vaudois, mais également à tous les services parlementaires souhaitant en connaître plus sur le fonctionnement des secrétariats des autres Cantons.

Ces limites n'empêchent toutefois pas de déceler des tendances claires. En effet, une nette majorité des services interrogés ont fait le choix d'engager ou de mandater ponctuellement un·e expert·e juridique indépendant·e de l'administration. De même, les secrétariats comptant un·e expert·e juridique en leur sein estiment à l'unanimité que cette présence est déterminante. Pour autant, il est clair qu'une nette diversité caractérise le profil et les missions des expert·e-s engagé·e-s ou mandaté·e-s, allant du cumul avec d'autres fonctions dans le cas du Valais, au rôle de Secrétaire général adjoint dans le service parlementaire tessinois.

Cette enquête est ainsi régie par une variable de taille, à savoir le fédéralisme et l'autonomie accrue qu'il confère aux Cantons et à « leurs » services parlementaires. Ce pluralisme saura peut-être proposer un modèle au Secrétariat général du Grand Conseil du Canton de Vaud ou du moins lui donner les cartes nécessaires à une réflexion éclairée.

CONCLUSION DU RAPPORT DE STAGE

La diversité des enjeux traités dans ce travail traduit la pluralité et la richesse des enjeux qui ont marqué mon stage. D'un apprentissage du fonctionnement réel de la vie parlementaire à une initiation, puis une formation au métier de secrétaire de commissions parlementaires, ce stage a constitué une transition formidable du monde académique au monde professionnel. A ce titre, l'enquête que je viens de présenter constitue sans aucun doute le meilleur exemple.

Plus globalement, mon immersion au sein du Secrétariat général du Grand Conseil a surtout été une expérience humaine unique, laquelle a pris place au sein d'une équipe dont le professionnalisme n'a d'égal que l'enthousiasme et la gentillesse. A ce titre, je conclurai ce travail en remerciant du fond du cœur toutes les personnes que j'ai eu à rencontrer en salle de commission, au sein du secrétariat parlementaire, du Bulletin et – bien évidemment – du secrétariat des commissions.

BIBLIOGRAPHIE

ISCHY Frédéric (2021), « Qualité des services parlementaires : Enquête de satisfaction 2021 des députées et députés du Grand Conseil du canton de Vaud », *Parlament, Parlement, Parlamento* 2/22 - 25. Jahrgang, 25e année, 25o anno - September, Septembre, Settembre 2021, pp. 50-61.

ISCHY Frédéric (2021), *Qualité des services parlementaires : Enquête de satisfaction 2021 des députées et députés du Grand Conseil du canton de Vaud*, présentation des résultats, Présentation Powerpoint, 28 p.