

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE  
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES**  
**sur le Mandat du Bureau du Grand Conseil**  
**portant sur une révision partielle de la loi sur le Grand Conseil**  
**et**  
**sur la Motion Martine Meldem et consorts - Pour des procédures efficaces, il en va de la**  
**responsabilité du Grand Conseil (20\_MOT\_130)**  
**et**  
**sur la Motion Sergei Aschwanden et consorts - «Bref, cause tous-jours... ou pas !?»**  
**(20\_MOT\_134)**

**TABLE DES MATIERES**

1. PREAMBULE .....	2
2. TRAVAUX DE LA COMMISSION .....	3
2.1. Choix d'un mandataire.....	3
2.2. Demi-journées d'études et de réflexion .....	3
2.3. Auditions et consultations.....	6
2.4. Motions en relation avec le mandat du Bureau.....	10
2.5. Identification des améliorations souhaitables et des priorités en vue d'une révision partielle de la LGC .....	10
3. MOTIONS DE LA CIDROPOL POUR UNE REVISION PARTIELLE DE LA LGC .....	12
3.1. Motion sur les organes et les moyens du Grand Conseil .....	13
3.2. Motion sur l'organisation des débats en séances plénières.....	13
3.3. Motion sur la forme et le suivi des objets parlementaires.....	14
4. RAPPORTS DE LA CIDROPOL SUR LES MOTIONS MELDEM ET ASCHWANDEN.....	14
4.1. Rapport de la CIDROPOL sur la Motion Martine Meldem et consorts - Pour des procédures efficaces, il en va de la responsabilité du Grand Conseil (20_MOT_130) ..	14
4.2. Rapport de la CIDROPOL sur la Motion Sergei Aschwanden et consorts - «Bref, cause tous-jours... ou pas !?» (20_MOT_134).....	15
5. DOCUMENTATION ANNEXEE.....	16

## 1. PREAMBULE

Il est sain et normal qu'un parlement et ses organes débattent de l'évolution de leurs pratiques. Un processus d'autant plus légitime que l'ensemble des forces politiques y est associé. Une condition remplie par la Commission thématique des institutions et des droits politiques (CIDROPOL) qui comprend des membres de tous les groupes politiques, et se révèle donc être l'organe idoine du Grand Conseil pour mener ce travail de réflexion et de débat.

Aussi, le 23 janvier 2020, le Bureau du Grand Conseil mandatait la CIDROPOL pour piloter un processus de révision partielle de la Loi sur le Grand Conseil (LGC) visant à améliorer l'efficacité du Parlement vaudois et les relations entre gouvernement et parlement. Le Bureau précisait que la CIDROPOL était chargée de préparer une motion comportant plusieurs points d'évolution de la législation, afin que le Grand Conseil puisse se déterminer de manière claire sur sa volonté de réviser ou non la LGC en jetant, cas échéant, son dévolu sur l'ensemble des mesures proposées ou une partie d'entre elles.

Le 12 mars 2020, la CIDROPOL informait le Bureau qu'elle acceptait le mandat. La Commission relevait toutefois qu'à ses yeux la question des moyens du Grand Conseil devait aussi faire partie intégrante de ce mandat, dans une optique d'équilibre des pouvoirs entre exécutif et législatif.

Pour engager ce projet de réforme, la CIDROPOL a choisi de se donner le temps de l'analyse et d'une réflexion transversale. La commission a ainsi organisé deux demi-journées d'études et s'est fait accompagner par un mandataire externe pour la soutenir dans ses travaux. Afin de ne pas interférer sur ce mandat, le traitement des motions en relation avec le mandat visant à une révision partielle de la LGC a été différé, d'entente avec leurs auteurs.e.s.

Suite à cette étude et à la comparaison intercantonale du fonctionnement des parlements cantonaux, la CIDROPOL a procédé à l'audition du Bureau du Grand Conseil, du Conseil d'Etat ainsi que des motionnaires ayant déposé des interventions parlementaires en lien avec la problématique de l'efficacité parlementaire. Elle a également pris bonne note de la position de la Commission de gestion (COGES) sur la problématique des moyens du Parlement. Le Secrétaire général du Grand Conseil a été associé à plusieurs étapes des travaux de la commission.

Le présent rapport rend compte du processus de réflexion de la CIDROPOL, entamé dans le contexte de la pandémie de Covid-19. Mené dans un état d'esprit privilégiant la recherche de compromis et d'intérêts convergeant vers une amélioration de l'efficacité du Grand Conseil du Canton de Vaud, ces travaux débouchent sur le dépôt de trois motions synthétisant les propositions de modifications de la Loi sur le Grand Conseil et de son Règlement d'application afin d'améliorer la capacité de cette institution et de ses membres de faire face à son mandat constitutionnel.

Il appartiendra au Grand Conseil nouvellement élu, lors d'un débat de prise en considération – partielle ou totale – sur chacune de ces motions, de décider des thématiques sur les quelles il souhaite que la CIDROPOL nommée pour la législature 2022-2027 approfondisse la réflexion et propose les modifications légales concrètes pour les mettre en œuvre. Pour une complète appréciation, la documentation réunie par la commission figure en annexe du présent rapport.

Nos remerciements vont au Bureau du Grand Conseil, qui a accordé à la commission les moyens nécessaires pour se faire accompagner, ainsi qu'à l'Institut suisse de droit comparé qui, en pleine pandémie, a offert un cadre de travail idéal pour les deux demi-journées de réflexion organisée pour la commission. Nos remerciements vont également pour leur soutien sans réserve au mandataire choisi par la commission, Monsieur Andrea Pilotti, responsable de recherche à l'Institut d'études politiques (IEP) de l'UNIL, et à Monsieur Jérôme Marcel, secrétaire de commission parlementaire.

## **2. TRAVAUX DE LA COMMISSION**

Depuis le 14 février 2020 où elle prenait acte du mandat du Bureau jusqu'à la publication du présent rapport, la Commission a porté ce dossier à de nombreuses reprises à son ordre du jour.

Au lieu de mener petit à petit la discussion dans le cadre séances ordinaires, la commission a pris l'option d'organiser deux demi-journées de réflexions auxquelles ont participé l'ensemble de ses membres avec l'appui d'un mandataire, manière de « dépolitiser » le débat et d'échapper au formalisme d'une séance de commission (chapitres 2.1 et 2.2). Dans un deuxième temps, les principaux organes concernés par cette réflexion ont été auditionnés (chapitre 2.3). Vu que la commission avait pris au départ de ses travaux le parti de différer l'examen des deux motions en relation avec ce mandat, cela a été fait simultanément à l'audition du Bureau et du Conseil d'Etat (chapitre 2.4). Une fois ces travaux de réflexion et d'audition terminés, la CIDROPOL a procédé à l'identification des améliorations souhaitables et des priorités (chapitre 2.5).

En conclusion, la CIDROPOL dépose trois motions afin que le plénum se détermine sur les orientations d'une révision partielle de la Loi sur le Grand Conseil (chapitre 3). Leur prise en considération, partielle ou totale, formera le mandat pour la suite des réflexions. Enfin, la CIDROPOL établit son rapport sur les deux motions afférentes au mandat du Bureau (chapitre 4).

L'ensemble de la documentation réunie par la CIDROPOL lors de ces travaux (chapitre 5) est mis à disposition et figure de ce fait en annexe du présent rapport.

### **2.1. CHOIX D'UN MANDATAIRE (SÉANCE DU 9 OCTOBRE 2020)**

Chaque membre de la commission a pu émettre des propositions de personnes pour accompagner la CIDROPOL dans ses travaux, notamment durant la phase initiale. A l'issue de ce processus de propositions, quatre personnes ont été évoquées :

- Bernard Voutat, Professeur Institut d'Etudes Politiques (IEP), Université de Lausanne ;
- Sophie Weerts, Professeure associée Unité Droit public, IDHEAP, Université de Lausanne ;
- Dominique Alain Freymond, ancien chancelier de l'Etat de Vaud, Alderus Consulting ;
- Andrea Pilotti, responsable de recherche à l'Institut d'études politiques (IEP) de l'UNIL.

MM. Bernard Voutat et Dominique Alain Freymond ont décliné la proposition d'accompagner la CIDROPOL dans ses travaux. La CIDROPOL a dès lors auditionné lors de sa séance du 9 octobre 2020 deux personnalités à même de la seconder dans cette tâche, Mme Sophie Weerts et M. Andrea Pilotti, qui ont proposé des modes d'accompagnement très différents à la commission.

A l'issue de ce processus, le choix de la commission s'est porté à l'unanimité sur la personne de M. Andrea Pilotti pour l'accompagner dans ce mandat. Sa connaissance concrète des institutions parlementaires suisses répondait en effet mieux aux besoins de la commission pour mener à bien ce mandat que l'approche plus théorique proposée par Mme Sophie Weerts.

### **2.2. DEMI-JOURNÉES D'ÉTUDES ET DE RÉFLEXION**

Le bureau de la commission, avec l'appui de secrétariat général, s'est appliqué à préciser le mandat de M. Andrea Pilotti et l'organisation des deux demi-journées de réflexions extra-muros de la CIDROPOL. Les thèmes abordés et l'accompagnement scientifique apporté par le mandataire ont été précisés, ce qui a permis d'élaborer le budget nécessaire à la tenue de ce séminaire, qui a été accepté par le Bureau du Grand Conseil.

C'est ainsi que la CIDROPOL a pu tenir séance lors de deux demi-journées extra-muros les vendredis 29 janvier et 23 avril 2021, de 8h à 14h, à l'Institut suisse de droit comparé. Un cadre de travail situé sur le site de Dorigny parfaitement adapté en ces temps de restrictions liées à la pandémie de coronavirus. Le secrétaire général du Grand Conseil a été invité à y participer.

On trouve ci-après un compte-rendu de ces deux demi-journées, dont les discussions ont essentiellement été animées et nourries par M. Andrea Pilotti. Cette méthode de travail a permis aux membres de la commission d'enlever temporairement leur casquette partisane, et de prioriser une réflexion basée sur la pratique. L'ensemble de la documentation établie par M. Andrea Pilotti autour de ce séminaire est annexé au présent rapport.

### **2.2.1 Première demi-journée d'étude (29 janvier 2021)**

Cette première demi-journée d'étude a fait l'objet d'un important compte-rendu d'Andrea Pilotti, qu'on trouve en annexe.

#### ***Brainstorming sur le travail au Grand Conseil***

Les travaux ont démarré avec une discussion ouverte sur la présentation des résultats d'un questionnaire exploratoire envoyé aux membres de la commission avant la séance.

Le questionnaire et le compte rendu de M. Andrea Pilotti en annexe rendent compte de la large palette de thématiques abordées lors de cette discussion qui a lancé le travail de réflexion.

#### ***L'organisation des débats parlementaires dans les Grands Conseils en Suisse***

Cette présentation (annexée) et les discussions qui ont suivi ont mis en évidence que le Conseil National comme de nombreux parlements cantonaux ont mis en place une régulation des débats.

Plusieurs modes de régulation des délibérations existent ou co-existent, certains basés sur le principe d'une limitation du temps de parole, d'autre sur une structuration des débats selon la nature ou l'importance de l'objet porté à l'ordre du jour (débat libre, organisé, accéléré, réduit, restreint, procédure écrite, etc.)

#### ***Identification des priorités pour la révision de la LGC***

Animée par Andrea Pilotti, cette discussion a porté sur l'identification par les membres de la Commission des aspects les plus urgents nécessitant une révision de la Loi sur le Grand Conseil (LGC) et sur lesquels les membres de la CIDROPOL souhaitent disposer de davantage d'informations, y compris de comparaison avec d'autres cantons suisses, en vue de la deuxième demi-journée du 23 avril 2021.

Ressortaient notamment les thématiques et interrogations suivantes :

- organisation des débats en plénière et mode de délibérations ;
- dépôt, traitement, délais et suivi des objets parlementaires ;
- modalités concernant les interventions parlementaires (double passage en commission des motions et postulats, heure des questions et questions orales dans les autres parlements, complexité des initiatives parlementaires) ;
- droits et devoirs des groupes politiques, notamment pour les dépôts et leur représentation dans les organes du Parlement (Bureau, commissions) ;
- type de soutien aux commissions dans les autres cantons (procès-verbaux et notes de séances, rédaction des rapports de commissions, etc.) ;
- le rôle renforcé des commissions instituées dans le traitement des objets et leur suivi (compétence de suivi des objets dans le champ de compétence des commissions thématiques) ;
- ressources juridiques en cas de désaccord entre exécutif et législatif.

A noter concernant ce dernier point que l'une des priorités d'action découlant de l'Enquête de satisfaction 2021 des députées et députés du Grand Conseil du Canton de Vaud consiste en un « *Conseil juridique propre au Grand Conseil, intégré au Secrétariat général du Grand Conseil.* »

### **2.2.2 Deuxième demi-journée d'étude (23 avril 2021)**

Cette deuxième demi-journée a fait l'objet d'une préparation importante, notamment sur les thématiques retenues. En voici les éléments essentiels, dont les présentations figurent en annexes :

#### ***Le dépôt des objets parlementaires***

Andrea Pilotti fait un exposé sur ce thème, en suivant la présentation ci-annexée.

Les points et questions suivants ont été mis en exergue ou évoqués lors de la discussion :

- possibilité de transmettre directement une intervention au Conseil d'Etat s'il ne la conteste pas ;
- procédures accélérées (priorisation dans l'ordre du jour, prise en considération immédiate, objets reconnus comme acceptés en l'absence de contestation, double passage en commission) ;
- dans plusieurs parlements, une intervention parlementaire est supprimée lorsque son auteur.e démissionne ou n'est pas réélu, sauf si un autre député.e la reprend à son compte ;
- le dépôt possible le mardi jusqu'à 16h ne permet pas une analyse fine de la recevabilité ;
- que l'initiative ne puisse être transmise qu'au Conseil d'Etat appauvrit l'intérêt pour cet outil.

Les questions orales ont fait l'objet d'une discussion. Ont été évoqués les éléments suivants :

- cet outil assure un délai de réponse rapide, du département et non pas du Conseil d'Etat, avec maîtrise du calendrier par le Grand Conseil ;
- St-Gall a supprimé l'heure des questions en 1991 ;
- dans plusieurs cantons, il n'y a ni développement oral, ni de débat sur la réponse du Conseil d'Etat, et la possibilité pour le Bureau du Grand Conseil de limiter le nombre de questions ;
- hiatus important entre la rapidité de réponse à une question orale (une semaine) et à une interpellation (trois mois) ;
- la simple question offre un délai de quatre semaines, en général tenu par le Conseil d'Etat ;
- la réponse n'est pas directe comme dans les communes mais laisse une semaine au Conseil d'Etat pour se préparer ;
- c'est un outil qui permet de répercuter avec réponse rapide des questions de la population.

#### ***Le suivi des objets parlementaires***

Andrea Pilotti fait un exposé sur ce thème, en suivant la présentation ci-annexée.

Les points et questions suivants sont mis en exergue ou évoqués lors de la discussion qui a suivi :

- la possibilité pour le Bureau, notamment dans les canton de Neuchâtel et du Tessin, d'agir en cas d'inaction du Conseil d'Etat dans un certain délai ;
- le Grand Conseil neuchâtelois a constaté que le dispositif a eu pour conséquence que le gouvernement a respecté les délais suite à l'introduction de ces mécanismes ;
- au niveau fédéral existe une « prime » aux motions déposées par des commissions instituées (traitement accéléré et suivi des objets relevant de leur domaine par ces commissions), qu'on ne retrouve pas dans les cantons.

#### ***Les organes des parlements cantonaux en Suisse***

Andrea Pilotti fait un exposé sur ce thème, en suivant la présentation ci-annexée.

A la suite de cet exposé, une discussion s'engage. Les points et questions suivants ont été évoqués :

*Concernant le Bureau du Parlement*, les tâches essentielles sont similaires d'un canton à l'autre :

- les différences essentielles concernent le nombre de membres (3 à 20), le statut des membres (par ex. participation des chef.fe.s de groupes politiques ou président.e.s de certaines commissions), les membres invités (par ex. présidents de commissions permanentes) ;
- seuls les parlements des cantons de Zurich et Vaud fonctionnent sur le système de séances hebdomadaires ;
- dans beaucoup de cantons, les chefs des groupes politiques sont membres du Bureau, ce qui pourrait être intéressant pour améliorer la coordination ;
- dans le canton de Vaud, le Bureau élargi (avec les chefs des groupes politiques) n'a qu'un rôle consultatif.

*Concernant les Groupes politiques*, Vaud a un système mixte, avec des règles de constitution en début de législature, et des règles qui s'appliquent en cours de législature :

- la solution vaudoise veut qu'un groupe politique qui se retrouve à moins de cinq membres en cours de législature perde ses sièges en commission mais conserve d'autres attributions (indemnités, s'exprimer en tant que GP dans les débats) ;
- cela mérite réflexion, en s'inspirant de l'exemple Bâlois (statut de groupe politique maintenu à quatre perdu au-delà), voire en introduisant un délai, dans le respect de la volonté de l'électeur.

*Concernant les commissions*, la discussion porte sur les moyens :

- le dispositif des commissions thématiques pourrait être renforcé, réflexion qui a fait l'objet d'une analyse à part dans le cadre de l'examen de la *Motion Jean Tschopp et consorts Un grand Conseil mieux outillé* (20\_MOT\_2) et de l'*Exposé des motifs et projet de décret arrêtant la liste des commissions thématiques pour la législature 2022 – 2027*(21\_LEG\_245) ;
- les moyens mis à disposition par le Secrétariat général du Grand Conseil (ressources humaines, notamment pour la recherche et le conseil juridique, pour garantir la séparation des pouvoirs et l'efficacité parlementaire) ;
- les moyens à disposition des commissions quand les projets soumis par le Conseil d'Etat sont trop mal documentés ou contraires aux demandes du Parlement.

A noter concernant ce dernier thème que l'une des priorités d'action découlant de l'Enquête de satisfaction 2021 des députées et députés du Grand Conseil du Canton de Vaud consiste en la « Rédaction par le Secrétariat général du Grand Conseil des projets de rapport de commission. »

### **2.3. AUDITIONS ET CONSULTATIONS**

#### **2.3.1 Audition du Bureau du Grand Conseil (séance du 12 novembre 2021)**

La délégation du Bureau était composée de Madame Laurence Cretegny, Présidente du Grand Conseil, Madame Séverine Evéquo, 1<sup>ère</sup> Vice-Présidente du Grand Conseil, accompagnées par Monsieur Igor Santucci, Secrétaire général du Grand Conseil.

Le Bureau rappelle la problématique de la gestion des interventions parlementaire et du retard du Conseil d'Etat avec à ce jour plus de trois cents réponses en attente – dont certaines de longue date. Le Bureau estime qu'une révision partielle de la LGC pourrait permettre d'éviter de se retrouver dans la situation ayant abouti à la présentation par le Conseil d'Etat en 2014 d'un Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à radier 51 objets parlementaires (tiré à part 192). La question des délais relève du respect des député.e.s qui déposent des interventions.

Dans le cadre de ses réflexions, le Bureau suggère des actions diverses dans les domaines suivants, dont la liste exhaustive figure dans le document annexé au présent rapport :

- dépôts respectant mieux le cadre législatif ;
- Conseil d’Etat respectant mieux les délais ;
- gestion du nombre de dépôts ;
- Grand Conseil accumulant moins de retard ;
- processus plus simples et/ou plus rapides.

A cette liste, s’ajoute la question de la notion de groupe politique (GP), notamment le maintien d’un groupe ayant moins de cinq membres et les problématiques qui en découlent (indemnisation, avis dans la brochure votations, etc.)

Ces thématiques occupent le Bureau, notamment lors de la rencontre annuelle avec le Conseil d’Etat. Un dialogue au cours duquel les interactions entre Parlement et Gouvernement sont discutées, dans un contexte de rapport de force.

En découle des solutions mises en place comme des propositions de séances supplémentaires du Grand Conseil pour diminuer le nombre d’objets en attente de traitement ; l’engagement d’effectuer un contrôle plus strict de la recevabilité des interventions parlementaires, d’un point de vue légal et formel, avec la collaboration des chefs de groupes.

De son côté, le Conseil d’Etat s’est engagé à répondre aux simples questions dans un délai de quatre semaines. De part et d’autre, il y a volonté d’optimiser, n’en reste pas moins qu’il y a un problème de fond à régler, ce qui fait l’objet du mandat à la CIDROPOL.

### ***Discussion***

La discussion relève que dans la majorité des cas, les délais légaux de réponse ne sont pas respectés par le Conseil d’Etat. Un état de fait qui ne peut que préoccuper les parlementaires.

Face à cette réalité, un changement de loi ne peut tout résoudre. On ne peut pas échapper à une discussion franche avec le Conseil d’Etat, car dans le fond on ne sait pas pourquoi on est dans cette situation du côté du Conseil d’Etat. Sont-ils sous l’eau ? N’ont-ils pas envie de répondre à certaines interpellations ? Y a-t-il une réelle volonté de résoudre ces questions de part et d’autre ?

Dans un document remis à la commission (cf. annexes), le Bureau relève des problèmes à une échelle concrète, pour nombre desquels une solution serait de préciser dans la loi que le « *Bureau définit des règles de formes sur les interventions* » et identifie pour chaque problème une solution.

### **2.3.2 Audition du Conseil d’Etat (séance du 3 décembre 2021)**

La délégation était composée de Mesdames Nuria Gorrite (présidente du Conseil d’Etat), Cesla Amarelle (cheffe DFJC) et Christelle Luisier Brodard (cheffe DIT), accompagnées de Monsieur Aurélien Buffat (chancelier).

Le Conseil d’Etat voit d’un bon œil que le Bureau du Grand Conseil ait mandaté la CIDROPOL, car il estime que le fonctionnement du parlement est perfectible. En cette matière le but du Conseil d’Etat est d’avoir un bon dialogue institutionnel. Ce qui nécessite que les compétences de chaque institution puissent être respectées et clairement délimitées.

Voici en synthèse les pistes de réflexion évoquées par le Conseil d’Etat :

*Un ordre du jour du Grand Conseil plus prévisible, structuré et hiérarchisé.* Les modifications de l’ordre du jour séance tenante ne permettent pas de s’organiser correctement, y compris avec l’administration. De plus, *une hiérarchisation des objets* est appelée des vœux du Conseil d’Etat, qui estime que les EMPL-D devraient être traités en priorité. A cette fin, des *horaires bloqués* consacrés à ces objets qui ne puissent être modifiés seraient bienvenus. Les développements pourraient être traités en fin de séance voire, à l’instar de l’heure des questions, une fois par mois après l’heure des questions. L’heure des questions devrait si possible rester dans le cadre temporel défini.

*Une meilleure définition des interventions parlementaires et un contrôle de leur conformité* (art. 110 LGC). Certaines interpellations avec de très nombreuses questions s'apparentent plus à un postulat, notamment vu le travail que cela génère pour l'administration. De même, certaines motions s'apparentent plus à des postulats car elles ne demandent pas de modifications légales.

*Un contrôle de la redondance des objets déposés*, comme cela se pratique dans le canton du Valais. Si durant une même législature il y a eu d'autres dépôts parlementaires sur un même objet sans que la situation ait évolué par rapport à une réponse donnée et validée par le Parlement, alors la proposition est renvoyée à son auteur. A défaut, cela passe par toute une procédure (commission, rapport de commission, mise à l'ordre du jour du Grand Conseil, débat parlementaire...) alors qu'en réalité le Grand Conseil est déjà renseigné.

*Concernant les résolutions* (art. 117 LGC), pour le Conseil d'Etat le rôle premier du Parlement est l'examen des lois et des décrets. Vu que le Grand Conseil siège chaque semaine, il y a une tentation à se saisir de l'actualité, et à modifier l'ordre du jour qui en conséquence ne peut être traité. Il ne s'agit pas de museler le Grand Conseil, mais que l'organisation de l'ordre du jour permette de traiter les objets prioritaires. De plus, le Conseil d'Etat n'est pas très au clair sur la réponse qu'il doit y apporter, on pourrait simplement parler de « suite donnée à la résolution. »

*Concernant la réduction du nombre d'objet en attente de traitement non traitée dans les délais légaux*, le Conseil d'Etat est favorable à une démarche conjointe Grand Conseil – Conseil d'Etat, via une instance ad hoc sous la présidence du Grand Conseil, afin d'évaluer la liste des objets qui pourraient être rassemblés dans un texte législatif pour un traitement rapide d'objets obsolètes en attente de traitement par le Conseil d'Etat.

*En matière de règles concernant les prises de parole* il serait intéressant de comparer les systèmes, notamment avec ce qui se passe au niveau fédéral.

*S'agissant du traitement des motions*, l'ensemble des cantons et l'assemblée fédérale prévoient une procédure plus légère que celle prévue dans la loi vaudoise. Notamment, la procédure permet dans ces autres parlements un échange de vue institutionnel accru entre législatif et exécutif, tant sur la prise en considération qu'après son renvoi au Conseil d'Etat. Avec une rigidité moindre en direction du gouvernement, qui a la possibilité d'expliquer pourquoi il ne peut pas la mettre en œuvre.

*S'agissant du traitement des postulats*, le système du double passage en commission pourrait également être réanalysé.

### ***Points soulevés lors de la discussion avec le Conseil d'Etat***

La présidence du Grand Conseil à laquelle incombe la préparation de l'ordre du jour a toujours été à l'écoute du Conseil d'Etat lorsqu'il s'agit de programmer et prioriser le traitement des objets urgents. Les conséquences des modifications d'un ordre du jour sont également difficiles pour les députées et députés.

L'horaire bloc a l'avantage de prioriser l'utilisation du temps à disposition du Parlement. Dans les dernières modifications des processus parlementaires, à l'instar de l'Assemblée fédérale, c'est un élément clef. Ce qui permet par ailleurs de mieux structurer les débats, d'augmenter leur qualité et de faire en sorte que les personnes spécifiquement désignées pour amener la position des groupes politiques soient présentes.

Le Gouvernement voit d'un bon œil la réflexion sur le temps de prise de parole. Cas échéant, il n'y aurait pas de problème que des règles s'appliquent également aux membres du Conseil d'Etat.

Concernant le contrôle des interventions parlementaires, chaque année un binôme de membres du Bureau a la charge de ce contrôle. Le Bureau a mis en place un guide. Le filtre fonctionne, car si

tout ce qui est issu de la créativité parlementaire arrivait sur la table du Grand Conseil, on serait saturés. Il faut trouver un juste équilibre mais ce filtre fonctionne.

Concernant la relecture des interventions parlementaires, c'est une mission difficile pour les membres du Bureau. Lesquels sont confrontés à relire en une heure l'ensemble des interventions et d'aller vers leurs auteurs pour discuter s'il y a des zones grises. Le Bureau a lui-même signalé que ce processus nécessite réflexion, notamment se donner un laps de temps par exemple d'une semaine pour prendre le temps d'analyser ces questions de recevabilité et d'éventuelle redondance.

Il y a une ouverture à l'introduction d'une étape de position initiale du Conseil d'Etat avant passage en commission, à l'instar du Valais et du Conseil national. Au Conseil National, suite au dépôt d'un postulat le Conseil fédéral dit dans un texte court si oui non il prend cette intervention en considération. S'il n'est pas pris en considération et refusé par les chambres, le postulat est classé. S'il est accepté par le Conseil fédéral, ou pris en considération par les chambres, s'ensuit un rapport qui donne une vraie plus-value. Autrement dit, se pose la question de savoir si on n'active pas via la LGC trop facilement les commissions parlementaires.

Nombre motions et postulats sont en lien avec des gros projets sur lesquels le gouvernement est en cours d'élaboration, avec de nombreux partenaires et concernant lesquels un accord n'est pas encore trouvé. Dans ce contexte il est difficile de répondre dans le délai légal. Il manque la possibilité au Conseil d'Etat par suite d'un dépôt de s'exprimer, notamment s'il est favorable à son renvoi et de donner le délai dans lequel il peut y répondre.

### **2.3.3 Courrier de la Commission de gestion du Grand Conseil**

La Commission de gestion (COGES) s'est adressée par écrit à la CIDROPOL le 15 décembre 2021. Son courrier figure en annexe du présent rapport.

*En substance, la COGES y relève que « les tâches de la COGES sont nombreuses et variées. Elles demandent aux commissaires un suivi de longue haleine et un investissement conséquent [...]. Actuellement, la COGES questionne les limites du système de milice et s'interroge sur l'adéquation des moyens à sa disposition en regard de ses missions. [...]. Ainsi, elle sollicite [la CIDROPOL] afin que ces préoccupations soient intégrées dans le cadre des modifications actuelles de la LGC et que le recours aux moyens nécessaires à l'accomplissement des missions de la COGES, aussi bien courantes que spécifiques, apparaissent dans la loi. »*

### **2.3.4 Audition de parlementaires vaudois à Berne (séance du 11 décembre 2020)**

Dans le cadre de l'examen de la *Motion Jean Tschopp et consorts Un grand Conseil mieux outillé (20\_MOT\_2)*, la commission a auditionné deux parlementaires vaudois à Berne, Messieurs Michael Buffat, vice-président du groupe UDC, et Roger Nordmann, président du groupe PS.

Portant essentiellement sur les commissions parlementaires, cette audition a permis de mettre en exergue des éléments en relation avec l'étude portant sur une révision de la LGC :

- Lors des séances du Conseil National, il y a des catégories de débats : débat libre, débat organisé, débat de groupe, débat de groupe réduit, bref débat, procédure écrite. Le temps imparti est réglementé. Pour de nombreux débats, chaque groupe politique, rapporteurs, etc. dispose d'un certain temps de parole. L'auteur de l'objet a toujours la parole. Cette limitation du temps de parole nécessite de mieux préparer ses interventions.
- Les commissions thématiques peuvent demander à être consultées sur les Ordonnances du Conseil fédéral, ce qui donne un moyen de pression (adéquation avec les débats lors de l'élaboration de la loi), surtout si ce sont les mêmes personnes qui siègent dans la commission.
- En matière de suivi des objets déposés, chaque année le Conseil fédéral doit établir un rapport sur l'avancement du traitement de toutes les motions, postulats etc. Une fois par année chaque

commission thématique concernée passe en revue les objets la concernant, laquelle peut faire venir l'administration, et en cas de désaccord, refuser de classer.

- Les motions et initiatives déposées par les commissions peuvent aller directement à l'ordre du jour des chambres, il y a comme une prime de vitesse de traitement. Avec un système qui favorise le dépôt de motions par les commissions, ce qui nécessite une majorité en leur sein, le dépôt d'intervention se fait différemment, on cherche des appuis en amont.

#### **2.4. MOTIONS EN RELATION AVEC LE MANDAT DU BUREAU**

Le traitement de deux motions en relation directe avec le mandat donné par le Bureau à La CIDROPOL a été différé afin de ne pas interférer avec les travaux de fond de la commission.

Ce report s'est fait avec l'accord des motionnaires, qui avaient été approchés dans ce sens dès le dépôt de leurs motions.

##### **2.4.1 Motion Martine Meldem et consorts - Pour des procédures efficaces, il en va de la responsabilité du Grand Conseil (20\_MOT\_130)**

La motion a été examinée dans la séance du 3 décembre 2021, en présence du Conseil d'Etat. La CIDROPOL a émis sa recommandation sur cette motion lors de sa séance du 17 juin 2022. Le Rapport figure au chapitre 4.1.

Déposée le 25 février 2020, cette motion propose d'introduire des dispositions similaires à l'article 234 de la Loi neuchâteloise d'organisation du Grand Conseil (OGC) concernant le délai de traitement des motions<sup>1</sup>.

##### **2.4.2 Motion Sergei Aschwanden et consorts - « Bref, cause tous-jours... ou pas !? » (20\_MOT\_134)**

La motion a été examinée dans la séance du 12 novembre 2021, en présence du motionnaire et du Bureau du Grand Conseil. La CIDROPOL a émis sa recommandation sur cette motion lors de sa séance du 17 juin 2022. Le Rapport figure au chapitre 4.2.

Déposée le 3 mars 2020, cette motion propose de définir concrètement les modalités de prise de parole en plénum — minutes, nombre d'intervention, etc.

#### **2.5. IDENTIFICATION DES AMÉLIORATIONS SOUHAITABLES ET DES PRIORITÉS EN VUE D'UNE RÉVISION PARTIELLE DE LA LGC (SÉANCES DU 3 JUIN ET DU 17 JUIN 2022)**

A l'issue de ce processus d'analyse, d'auditions et de réflexion, la CIDROPOL a établi une synthèse des options discutées dans le cadre des travaux qui peuvent faire l'objet de modifications. Il en ressort trois thématiques sur lesquelles approfondir la réflexion afin d'améliorer l'efficacité du Grand Conseil et renforcer ses moyens :

- l'organisation des débats parlementaires ;
- la forme et le suivi des objets parlementaires ;
- les organes et les moyens du Grand Conseil.

---

<sup>1</sup> Inaction du Conseil d'Etat

##### **Art. 234**

<sup>1</sup>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.

<sup>2</sup>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.

Cette synthèse des travaux, annexée au présent rapport, a mis en exergue un nombre important de propositions et pistes d'améliorations possibles. Afin que le mandat donné à la CIDROPOL pour la prochaine législature ne soit pas trop ambitieux, la commission a procédé à un exercice de priorisation. Elle a également retenu le principe de déposer trois motions, pour clarifier la discussion en plénum, et permettre cas échéant aux député-e-s d'émettre des propositions de modifications sur un thème précis lors de la discussion sur leur prise en considération.

Avant le débat en plénum sur le présent rapport et la prise en considération des motions, la CIDROPOL entend organiser une présentation à l'ensemble des membres du Grand Conseil sur ce travail d'analyse, par exemple un mardi à la pause de midi, afin de partager sur ces thématiques.

La rédaction de projets d'exposés des motifs et projet de loi pour appliquer les motions prises en considération par le Parlement interviendra dans une deuxième étape et sera l'occasion de proposer des modalités précises d'applications.

### **L'organisation des débats parlementaires**

Actuellement le Grand Conseil fonctionne en mode « débat libre ». Cela n'est pas entièrement satisfaisant et il apparaît qu'organiser le débat en amont est difficile s'il n'y a pas certaines cautions au niveau de la LGC pour cadrer et organiser les débats en plénum. Il s'avère en effet que dans les Grands Conseils qui ont des débats plus structurés, la qualité des débats serait améliorée et un plus grand nombre des membres des groupes politiques prennent la parole car il y a une plus grande attention quant à la répartition des prises de parole.

Il y a plusieurs modèles d'organisation des débats. L'avis de la CIDROPOL est qu'il faut structurer les débats, avec différents types de calibrage (débat libre, débat organisé, accéléré...). A ce stade il ne s'agit pas de préciser les modalités précises. Toutefois, la CIDROPOL propose de mettre en place quelques garde-fous : la possibilité par décision souveraine du Grand Conseil de décider qu'un point fera l'objet d'un débat libre, et la garantie que lors d'un débat libre il n'y aura pas de limitation du temps de parole ; l'accès à l'information et la participation à la décision de l'ensemble des député.e.s et des groupes politiques.

Concernant le calibrage, la commission est favorable de doter la commission qui examine l'objet d'un rôle en la matière, étant précisé que le Bureau doit être la dernière instance qui décide, la commission ne devant que préavisier. La discussion met également en exergue que l'heure des questions pourrait être améliorée, et que le traitement des objets ayant fait l'objet d'une prise en considération unanime au stade des travaux en commission pourrait être accéléré. Suivant en cela une demande du Conseil d'Etat, la commission est également favorable à examiner la possibilité de fixer des horaires bloqués pour certains objets portés à l'ordre du jour.

Enfin, la responsabilisation des intervenants lors des débats libres est une idée intéressante. Un simple système de repères sur le temps de parole utilisé dans le cadre de débats libres pourrait en effet encourager à la concision.

### **Le dépôt et le suivi des objets parlementaires**

L'enjeu des objets parlementaires est à l'origine du mandat du Bureau à la CIDROPOL, notamment sous l'angle du retard de traitement par le Conseil d'Etat, du suivi des objets parlementaires ainsi que de la procédure de traitement.

Le Grand Conseil aurait tout à gagner à mieux définir les *procédures de traitement des interventions parlementaires*. A titre d'exemples, pour les postulats, la procédure pourrait permettre de clore le traitement si les réponses apportées par le Conseil d'Etat lors de la séance de commissions ont été assez convaincantes, ou permettre une transmission directe au Conseil d'Etat s'il n'est pas contesté. S'agissant des motions, il serait intéressant d'évaluer l'opportunité d'introduire une étape initiale permettant au Conseil d'Etat de s'exprimer avant le passage en

commission, alors que pour les initiatives, il serait opportun de simplifier la procédure et de permettre, si le Grand Conseil devait les accepter en plénum, de les renvoyer pour mise en œuvre directement à une commission parlementaire.

Concernant le *dépôt des interventions parlementaires*, la situation actuelle veut que le Bureau dispose d'une heure pour examiner la recevabilité des interventions parlementaires. Cela n'est pas satisfaisant : pour effectuer un tel contrôle et suivi, il faut se doter du temps et des moyens. Il s'agirait de transmettre les interventions durant la semaine précédant leur dépôt formel, ce qui donnerait au Bureau le temps d'avoir un échange avec les auteur.e.s. En matière de redondance, une telle prolongation du délai permettrait par exemple au Bulletin du Grand Conseil de fournir une analyse. Etant précisé qu'en aucun cas l'argument de la redondance ne doit être le prétexte politique à refuser le dépôt d'interventions sur des thèmes sur lequel le Parlement souhaite revenir.

Concernant le *suivi des objets parlementaires*, l'idée est de charger le Conseil d'Etat d'établir un rapport spécifique sur le suivi des objets qui lui ont été transmis, le Secrétariat général étant d'ores et déjà tenu de dresser la liste des objets avec les délais de réponse (art. 111 LGC et 68 RLG). Les commissions seraient chargées du suivi des objets relevant de leur cahier des charges. Un mécanisme donnant possibilité au Grand Conseil d'agir en cas d'inaction du Conseil d'Etat ou d'un rapporteur de commission permettrait par ailleurs de combler une lacune au dispositif actuel.

Enfin, la commission est favorable à réattribuer ou supprimer les interventions parlementaires lorsqu'un.e député.e quitte le Grand Conseil. Il faudra permettre aux groupes politiques concernés de s'organiser. Un tel système permettra d'identifier un nouveau porteur de l'objet parlementaire.

### **Les organes du Parlement et leurs moyens**

Cette thématique des moyens et des organes du Grand Conseil recouvre plusieurs problématiques. Afin de renforcer l'indépendances et l'efficacité parlementaire, la CIDROPOL propose de mener la réflexion sur plusieurs axes :

- le rôle et les compétences du Bureau élargi, qui à ce stade n'a qu'un rôle consultatif ;
- les compétences des commission dans le suivi des objets relevant de leur cahier des charges ;
- l'adéquation entre les moyens et les missions des commissions instituées et de surveillance ;
- la représentation des groupes politiques dans les commission et le dispositif lorsqu'un groupe politique se retrouve avec moins de cinq membres en cours de législature.

Enfin, partageant en cela les priorités d'action découlant de l'Enquête de satisfaction 2021 des députées et députés du Grand Conseil du Canton de Vaud, la CIDROPOL propose de se pencher sur la problématique de ressources juridiques propres au Grand Conseil ainsi que de la rédaction par le Secrétariat général des projets de rapports de commission.

### **3. MOTIONS DE LA CIDROPOL POUR UNE REVISION PARTIELLE DE LA LGC**

Dans le but d'améliorer l'efficacité du Parlement vaudois, le Bureau du Grand Conseil a mandaté la Commission thématique des institutions et des droits politiques afin de piloter un processus de modification de la Loi sur le Grand Conseil. Pour engager ce projet de réforme tout en questionnant également les moyens du Parlement, la CIDROPOL a organisé plusieurs auditions ainsi que deux demi-journées d'études durant lesquelles elle était accompagnée par un mandataire externe pour la soutenir dans ses travaux. Une synthèse de ces travaux a permis d'identifier les améliorations souhaitables et de fixer des priorités.

A l'issue de cette réflexion et de ce processus d'audition, la Commission thématique des institutions et des droits politiques (CIDROPOL) est sortie convaincue qu'une révision partielle de la Loi sur le

Grand Conseil est utile pour améliorer le fonctionnement parlementaire, ses moyens et clarifier certaines relations avec le Conseil d'Etat.

Pour poursuivre et concrétiser ce projet, il est nécessaire que le Grand Conseil donne un mandat sur les orientations à privilégier. Raison pour laquelle la CIDROPOL a l'honneur de déposer trois motions, une pour chacun des trois domaines identifiés comme prioritaires :

- les organes et les moyens du Grand Conseil.
- l'organisation des débats en séances plénières ;
- la forme et le suivi des interventions parlementaires ;

Les trois motions donnent les axes sur lesquels la CIDROPOL propose au Grand Conseil d'élaborer des projets concrets de modifications législatives, qui peuvent impacter tant la Loi sur le Grand Conseil (LGC) que son règlement d'application, qui a force de loi (RLGC).

Il appartient désormais au Grand Conseil de débattre de ces motions. Et s'il décide de les prendre en considération, totalement ou partiellement, de les renvoyer à une commission parlementaire chargée de préparer les projets de modifications de la LGC qui les mettront en œuvre.

Il est bien entendu prévu que ces motions fassent cas échéant l'objet de prises en considération immédiates. Et soient renvoyées à une commission parlementaire pour leur mise en œuvre.

### **3.1. MOTION SUR LES ORGANES ET LES MOYENS DU GRAND CONSEIL**

Dans le but de renforcer l'indépendance du Parlement vaudois et d'optimiser le fonctionnement de ses organes, par cette motion la CIDROPOL propose au Grand Conseil de lui donner mandat de :

- revoir le rôle et les compétences du Bureau élargi ;
- 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) ;
- renforcer les moyens des commissions instituées et de surveillance afin de les mettre en adéquation avec leurs missions ;
- évaluer la représentation des petits groupes politiques dans certaines commissions, ainsi que le dispositif lorsqu'un groupe se retrouve avec moins de cinq membres en cours de législature ;
- doter le Grand Conseil de ressources juridiques propres ;
- introduire la rédaction par le Secrétariat général des projets de rapports de commission.

La commission demande une prise en considération immédiate et son renvoi à une commission parlementaire.

### **3.2. MOTION SUR L'ORGANISATION DES DÉBATS EN SÉANCES PLÉNIÈRES**

Dans le but d'améliorer la qualité des débats en plénière, par cette motion la CIDROPOL propose au Grand Conseil de lui donner mandat d'introduire une organisation des débats utilisant les moyens suivants :

- 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.

Le modèle proposé par la commission chargée de sa mise en œuvre garantira les éléments suivants :

- 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.

Dans le cadre de cette motion, la commission chargée de sa mise en œuvre évaluera également les points suivants :

- fixation d'horaires bloqués pour certains objets portés à l'ordre du jour ;
- forme et durée de l'heure des questions ;
- développement des objets parlementaires en séance plénière ;
- 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.

La commission demande une prise en considération immédiate et son renvoi à une commission parlementaire.

### **3.3. MOTION SUR LA FORME ET LE SUIVI DES OBJETS PARLEMENTAIRES**

Afin de simplifier le traitement des objets parlementaires, la CIDROPOL propose par cette motion au Grand Conseil de lui donner mandat de :

- mieux définir la forme et revoir les procédures de traitement des interventions parlementaires ;
- introduire des procédures accélérées lorsqu'un objet n'est pas contesté ;
- 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.

Pour améliorer le suivi des objets parlementaire, il est également proposé 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 ;
- 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 ;
- réattribuer ou supprimer les interventions parlementaires dont l'auteur.e démissionne ou n'est pas réélu.

La commission demande une prise en considération immédiate et son renvoi à une commission parlementaire.

## **4. RAPPORTS DE LA CIDROPOL SUR LES MOTIONS MELDEM ET ASCHWANDEN**

### **4.1. RAPPORT DE LA CIDROPOL SUR LA MOTION MARTINE MELDEM ET CONSORTS - POUR DES PROCÉDURES EFFICIENTES, IL EN VA DE LA RESPONSABILITÉ DU GRAND CONSEIL (20\_MOT\_130)**

#### ***Position de la motionnaire (séance du 3 décembre 2021)***

En l'absence de la motionnaire, qui a été déposée au nom du groupe V'L, Madame Dominique-Ella Christin estime raisonnable d'intégrer l'ensemble des réflexions y compris celle portée par cette

motion dans le travail de révision de la LGC. Sans forcément chercher à répondre à cette motion qui aborde une question de manière très précise.

### ***Position du Conseil d'Etat (séance du 3 décembre 2021)***

La délégation était composée de Mesdames Nuria Gorrite (présidente du Conseil d'Etat), Cesla Amarelle (cheffe DFJC) et Christelle Luisier Brodard (cheffe DIT), accompagnées de Monsieur Aurélien Buffat (chancelier).

Concernant la motion Martine Meldem, le Conseil d'Etat n'avait pas de position à ce stade. Toutefois, le Conseil d'Etat note qu'elle doit s'insérer dans le mandat global d'examiner l'ensemble de la problématique, en vue d'une refonte de la loi.

### ***Discussion générale (séance du 17 juin 2022)***

Cette motion a contribué aux travaux de la CIDROPOL. Elle ne peut être retirée par son auteure. L'option d'une prise en considération partielle est retenue, dans le sens de la motion de la CIDROPOL sur la forme et le suivi des objets parlementaires qui propose notamment de « *donner au Grand Conseil la possibilité d'agir en cas d'inaction du Conseil d'Etat dans un certain délai* ».

### ***Vote de recommandation (séance du 17 juin 2022)***

*Par neuf voix pour, une voix contre et cinq abstentions, la commission recommande au Grand Conseil une prise en considération partielle de la motion et son renvoi à une commission parlementaire.*

## **4.2. RAPPORT DE LA CIDROPOL SUR LA MOTION SERGEI ASCHWANDEN ET CONSORTS - «BREF, CAUSE TOUS-JOURS... OU PAS !?» (20\_MOT\_134)**

### ***Position du motionnaire (séance du 12 novembre 2021)***

Le motionnaire rappelle qu'à l'Assemblée fédérale les débats parlementaires sont cadrés et minutés. Le Grand Conseil bernois a également un temps de parole limité, encore réduit après la mise en place du système. Il met en exergue le débat du Grand Conseil sur le décret concernant les indemnités au cours duquel un seul article a fait l'objet d'une discussion de plus d'une heure alors que les fronts étaient assez clairs et posés.

Sa proposition vise à mettre un cadre aux prises de parole en plénum, sans mettre de précision sur les modalités – qui doivent selon lui être clarifiées par une commission. Il rappelle que le Grand Conseil est confronté à l'organisation de séances supplémentaires et de séance sans fin, au cours desquelles le manque d'efficacité reste patent. Il est favorable à mettre en place des conditions cadre qui soient acceptables, notamment en matière de prise de parole en plénum. Ce d'autant plus, estime-t-il, qu'une grande partie du travail se fait en commission.

### ***Discussion générale (séance du 12 novembre 2021)***

Une délégation du Bureau était présente, composée de Madame Laurence Cretegny, Présidente du Grand Conseil, Madame Séverine Evéquo, 1ère Vice-Présidente du Grand Conseil, accompagnées par Monsieur Igor Santucci, Secrétaire général du Grand Conseil.

La discussion met en avant qu'on peut organiser les discussions du Grand Conseil sans brader le débat. Force est en effet de constater qu'au bout d'un moment l'essentiel des arguments a été formulé et que l'on peut passer au vote. D'ailleurs, la plupart des parlements romands ont mis en place un système dans le sens proposé par la motion. Cette règle devrait aussi s'appliquer au Conseil d'Etat.

Il y a une situation dans la LGC où le temps de parole est précisé : l'intervention personnelle nécessitant l'appui de vingt députés, qui ne peut excéder trois minutes. Dans ces cas, la personne

prépare son intervention, laquelle a d'expérience du contenu. Ce qui montre qu'on peut faire passer un message en quelques minutes.

Cette seule mesure ne suffira pas à améliorer les travaux du Grand Conseil, et doit être prise dans un ensemble de modifications. Raison pour laquelle depuis le début des réflexions de la CIDROPOL, la notion d' « *organisation des débats* » a largement été utilisée au lieu de celle de « *limitation du temps de parole* » qui renvoie à un sentiment de limitation des droits des député.e.s.

Les petits groupes politiques ne sont pas représentés dans toutes les commissions. Pour les petits groupes politiques cela signifie l'obligation d'intervenir en plénum. Il faut donc veiller à ce que le temps de parole des groupes politiques permette à toutes les minorités et majorités de s'exprimer de manière cohérente et libre. Il faut trouver un compromis respectant la liberté dans l'utilisation du temps à disposition.

Un avis s'est exprimé pour signifier qu'il s'agit d'une prise de conscience individuelle et au sein des groupes, ce qui ne nécessite pas de museler le travail des députés.

#### ***Vote de recommandation (séance du 17 juin 2022)***

*Cette motion ayant contribué aux travaux de la CIDROPOL, l'option d'une prise en considération partielle dans le sens des travaux de la commission est retenue pour cette motion.*

*Par neuf voix pour, une voix contre et cinq abstentions, la commission recommande au Grand Conseil une prise en considération partielle de la motion et son renvoi à une commission parlementaire.*

#### **5. DOCUMENTATION ANNEXEE**

L'entier de la documentation – hors notes de séances et documents contractuels – est annexée.

*Mandat à la CIDROPOL, Lettre du 23 janvier 2020 de Mme la 1<sup>ère</sup> vice-présidente du Grand Conseil Sonya Butera à M. Jean Tschopp, président de la CIDROPOL ;*

*Proposition de mandat de révision de la loi sur le Grand Conseil, réponse du 12 mars 2020 de M. Jean Tschopp, président de la CIDROPOL à Mme la 1<sup>ère</sup> vice-présidente du Grand Conseil Sonya Butera ;*

*Brainstorming sur le travail au Grand Conseil Retour sur les résultats du questionnaire exploratoire, Andrea Pilotti, Institut d'études politiques (IEP), Première demi-journée d'étude de la CIDROPOL consacrée au mandat de révision partielle de la LGC, 29 janvier 2021 ;*

*L'organisation des débats parlementaires dans les Grands Conseils en Suisse, Andrea Pilotti, Institut d'études politiques (IEP), Première demi-journée d'étude de la CIDROPOL consacrée au mandat de révision partielle de la LGC, 29 janvier 2021 ;*

*Règles concernant le temps de parole dans les Grands Conseils de Fribourg, Grisons, Jura, Lucerne, Saint-Gall et Valais, Andrea Pilotti, 29 novembre 2021 ;*

*Compte-rendu demi-journée d'étude de la CIDROPOL du 29 janvier 2021, Andrea pilotti, 25 février 2021 ;*

*Le dépôt des objets parlementaires dans les Grands Conseils en Suisse, Andrea Pilotti, Institut d'études politiques (IEP), Deuxième demi-journée d'étude de la CIDROPOL consacrée au mandat de révision partielle de la LGC, 23 avril 2021 ;*

*Le suivi des objets parlementaires dans les Grands Conseils en Suisse, Andrea Pilotti, Institut d'études politiques (IEP), Deuxième demi-journée d'étude de la CIDROPOL consacrée au mandat de révision partielle de la LGC, 23 avril 2021 ;*

*Les organes des Grands Conseils en Suisse*, Andrea Pilotti, Institut d'études politiques (IEP), Deuxième demi-journée d'étude de la CIDROPOL consacrée au mandat de révision partielle de la LGC, 23 avril 2021 ;

*Délai de traitement des objets parlementaires (Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Valais). Inaction du Conseil d'Etat (Neuchâtel, Tessin)*, Tableau comparatif, Andrea Pilotti, 23 avril 2021 ;

*Propositions de modifications de la LGC élaborées par le Secrétariat général*, Document remis par le Bureau du Grand Conseil, 21 janvier 2021 ;

*Moyens à disposition de la Commission de gestion (COGES)*, Lettre du 15 décembre 2021 de Mme Monique Ryf, présidente de la COGES, à M. Alexandre Démétriadès, président de la CIDROPOL ;

*Synthèse des options discutées dans le cadre des travaux de révision de la LGC établie en vue de la séance de la CIDROPOL du vendredi 3 juin 2022*, secrétariat de la CIDROPOL, 1<sup>er</sup> juin 2022.

Lausanne, le 20 juillet 2022

Le président de la commission :  
(signé) *Alexandre Démétriadès*

Le vice-président de la commission :  
(signé) *Grégory Devaud*



**Grand Conseil**  
*La 1<sup>re</sup> Vice-Présidente*  
Place du Château 6  
1014 Lausanne

**M. Jean Tschopp**  
Président de la CIDROPOL  
Place du Château 6  
1014 Lausanne

Réf. : LH/16014731

Lausanne, le 23 janvier 2020

## **Mandat à la CIDROPOL**

---

Monsieur le Président de la CIDROPOL,

Conformément au courrier adressé par le Président du Grand Conseil au Conseil d'Etat le 5 novembre dernier, que vous avez reçu en copie, le Bureau du Grand Conseil souhaite mandater la Commission des institutions et des droits politiques (CIDROPOL) pour qu'elle se penche sur la problématique de la gestion des interventions parlementaires. Au vu de son rôle dans ce dossier lancinant depuis de nombreuses années, il nous semble qu'une délégation de la Commission de gestion pourrait utilement apporter sa contribution à votre commission, qui pourrait elle-même désigner une délégation en son sein.

Au-delà des mesures immédiates prises par le Bureau du Grand Conseil, à savoir l'ajout de quatre séances supplémentaires du Grand Conseil et un contrôle plus poussé de la recevabilité des interventions parlementaires, une démarche plus large et approfondie mérite d'être menée, c'est pourquoi le Bureau souhaite mandater votre commission pour piloter un processus de révision partielle de la loi sur le Grand Conseil. Votre commission a toute la légitimité nécessaire pour conduire une telle démarche et pourra sans autres procéder à diverses auditions, dont celles incontournables du Bureau et du Conseil d'Etat, afin de connaître leurs pistes de réflexion ainsi que les modifications concrètes proposées à l'examen du plénum. Elle pourra également solliciter les groupes politiques afin que ceux-ci vous remontent d'éventuelles propositions de modification de la loi sur le Grand Conseil.

Le Bureau entrevoit d'ores et déjà un potentiel intéressant dans la réflexion sur l'actuel double système d'examen des objets parlementaires quasi systématique par les commissions et proposera très vraisemblablement des mesures de simplification.

En fonction des retours que vous aurez obtenus et de vos discussions, votre commission sera ensuite chargée de préparer une motion comportant plusieurs points d'évolution de la législation, afin que le Grand Conseil puisse se déterminer de manière claire sur sa volonté de réviser ou non la loi sur le Grand Conseil et, cas échéant, en jetant son dévolu sur l'ensemble des mesures proposées ou une partie d'entre elles. En effet, au stade actuel, il est important d'avoir à l'esprit que toutes les entreprises

lancées par le passé pour modifier la gestion des interventions parlementaires ont fait long feu au moment de passer devant le plénum.

Comme vous pouvez le constater sur la base de la procédure envisagée par le Bureau, la contribution attendue de la CIDROPOL, avec une délégation de la Commission de gestion, en fait la pierre angulaire du processus et nous vous sommes d'ores et déjà reconnaissants pour votre investissement.

Tout en espérant que ce mandat permettra de faire émerger des solutions consensuelles et efficaces, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la CIDROPOL, à l'expression de notre parfaite considération.

**Au nom du Bureau du Grand Conseil**

La 1<sup>re</sup> Vice-Présidente



Sonya Butera

**Copie**

- *Le Bureau du Grand Conseil*
- *M. J. Marcel, Secrétaire de la CIDROPOL*
- *M. H. Gander, Président de la COGES*
- *Mme S. Métraux Secrétaire de la COGES*



**Grand Conseil**

Commission thématique des  
institutions et des droits politiques

Jean Tschopp, président

Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

Grand Conseil  
Madame Sonya Butera,  
première Vice-Présidente  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

Réf. : JMa

Lausanne, le 12 mars 2020

**Votre correspondance du 23.01.2020 : proposition de mandat de révision de la loi sur le Grand Conseil**

---

Madame la Première Vice-Présidente du Grand Conseil,

La Commission des institutions et des droits politiques (CIDROPOL) a abordé votre proposition de mandat de révision de la loi vaudoise sur le Grand Conseil (LGC) lors de sa dernière séance du 14.02.2020. La CIDROPOL vous remercie de sa confiance.

Après un échange de vues, la CIDROPOL a décidé d'accepter cette proposition de mandat. À nos yeux, cette révision doit avoir pour but l'efficacité des travaux parlementaires et des relations entre gouvernement et parlement. Parallèlement, la CIDROPOL se penchera aussi sur la question des moyens du Grand Conseil. Dans la recherche d'un équilibre des pouvoirs exécutifs et législatifs, il nous apparaît que la question des moyens du Grand Conseil doit aussi faire partie intégrante de ce mandat.

La CIDROPOL entend se donner le temps d'une analyse et d'une réflexion transversale pour engager ce projet de réforme. Le traitement réservé aux dépôts récents de députés impliquant un changement de la loi sur le Grand Conseil (LGC) s'efforcera d'être en cohérence avec cette vision d'ensemble. Dans ses travaux, la CIDROPOL veillera à associer en temps utile le Bureau du Grand Conseil ainsi que la Commission de gestion, et à entendre le Conseil d'Etat. Par ailleurs, la CIDROPOL sollicitera l'aide du Secrétariat général du Grand Conseil pour l'accompagner dans ce mandat.

Les travaux de la CIDROPOL pourraient aboutir au dépôt d'une motion de notre Commission proposant des amendements de la LGC et d'autres mesures parallèles au second semestre 2020 en vue d'un débat en plénum.

En vous remerciant d'avance de l'attention portée à la présente, veuillez recevoir, Madame la Première Vice-présidente du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les Membres du Bureau, nos cordiales salutations.

**Le Président**

p.o. 

Jean Tschopp

Copie

- Le Bureau du Grand Conseil
- M. J. Marcel, Secrétaire de la CIDROPOL
- M. H. Gander, Président de la COGES
- Mme S. Métraux Secrétaire de la COGES
- Membres de la CIDROPOL



*Première demi-journée d'étude de la CIDROPOL  
consacrée au mandat de révision partielle de la LGC*

## **Brainstorming sur le travail au Grand Conseil**

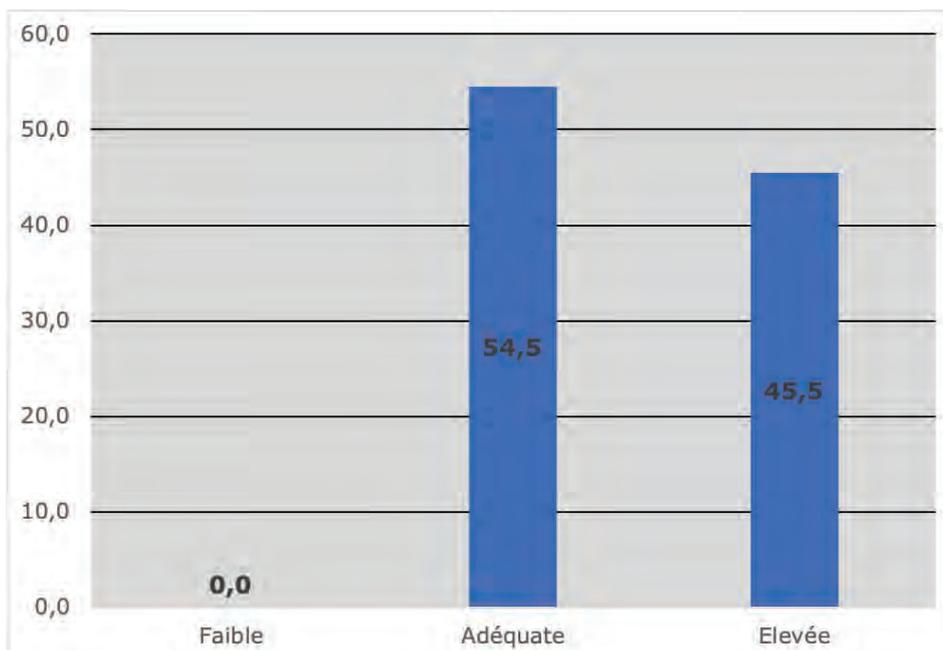
Retour sur les résultats du questionnaire exploratoire

Université de Lausanne – Institut suisse de droit comparé  
**29 janvier 2021**

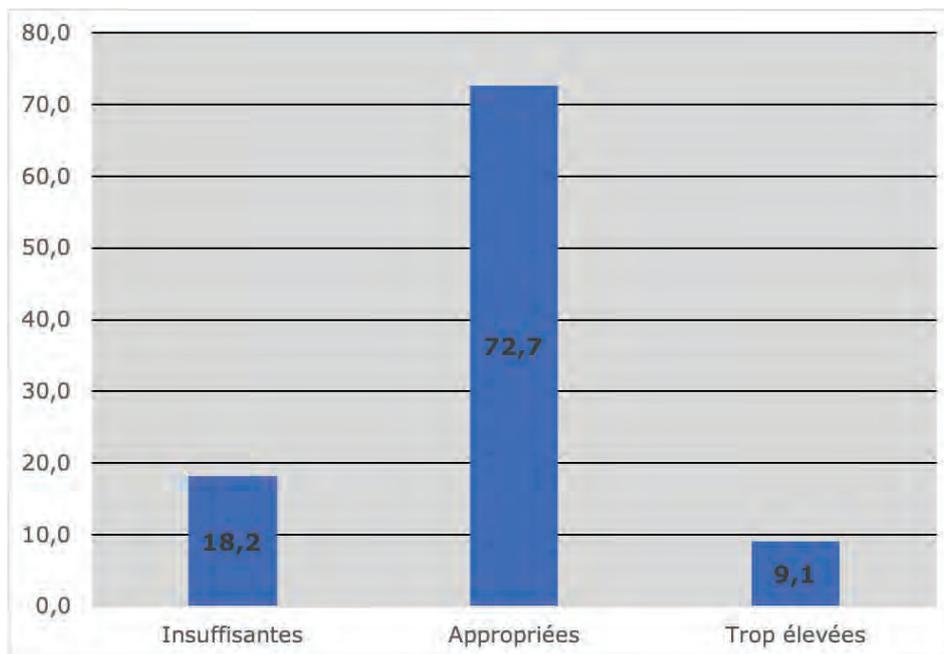
| le savoir vivant |

**Andrea Pilotti**  
Institut d'études politiques (IEP)

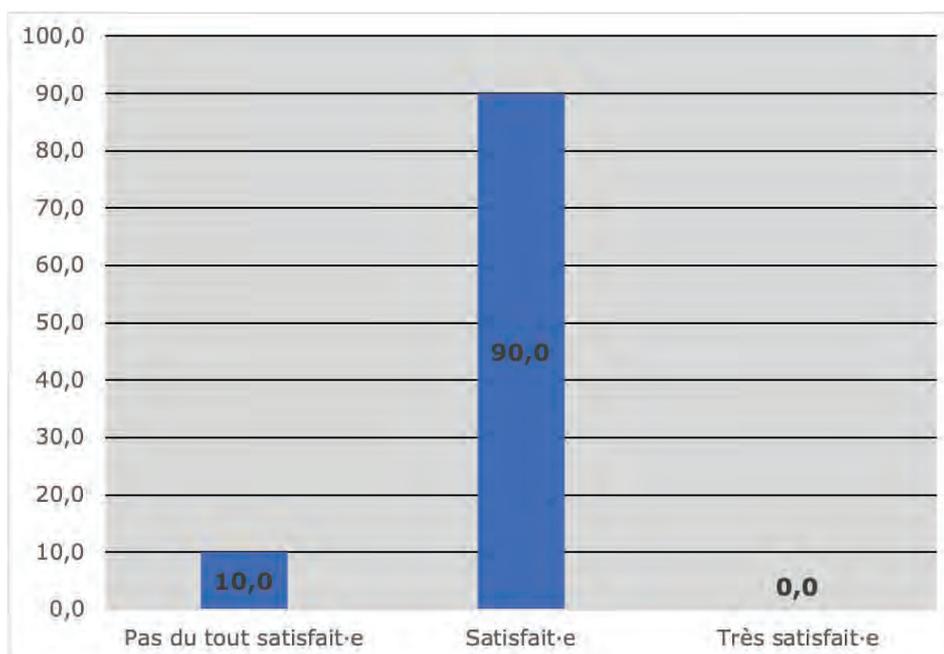
**1. Tenant compte de l'activité professionnelle que vous exercez en parallèle, comment évaluez-vous la charge de travail de votre mandat de député-e (préparation des séances de groupe, de commission et des séances plénières)?**



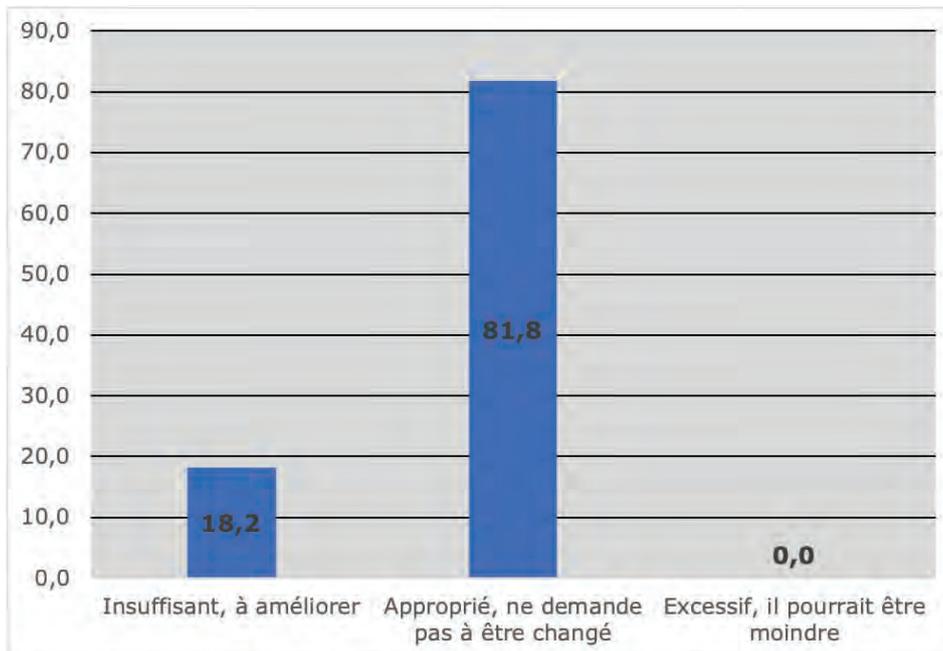
2. Comment évaluez-vous les ressources matérielles (indemnités individuelles, indemnités aux groupes politiques) mises à disposition pour accomplir votre mandat de député-e (préparation des séances de groupe, de commission et des séances plénières) ?



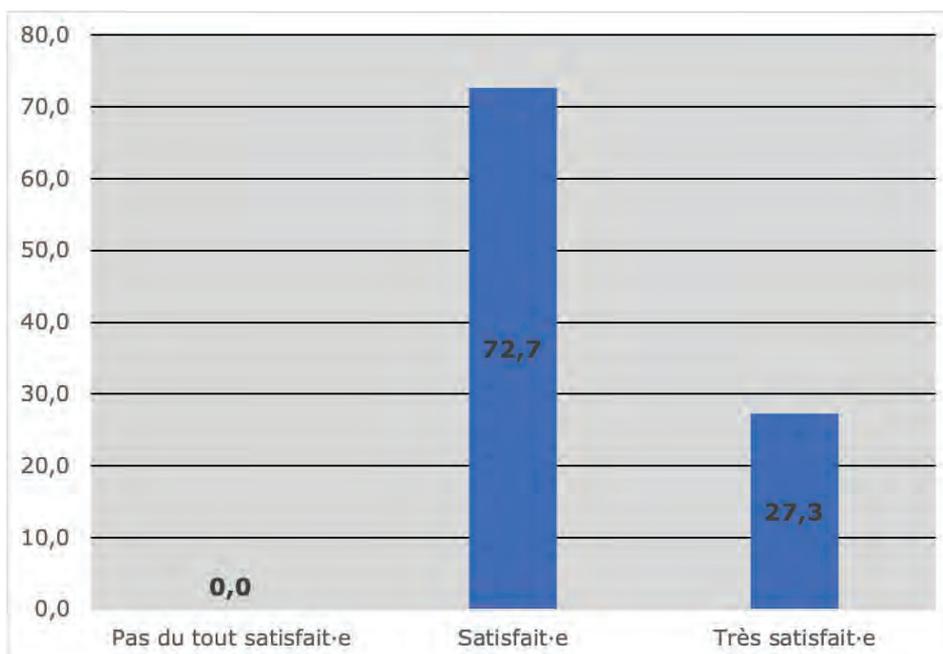
3. Êtes-vous satisfait-e de la manière dont les groupes politiques utilisent les indemnités qu'ils reçoivent ?



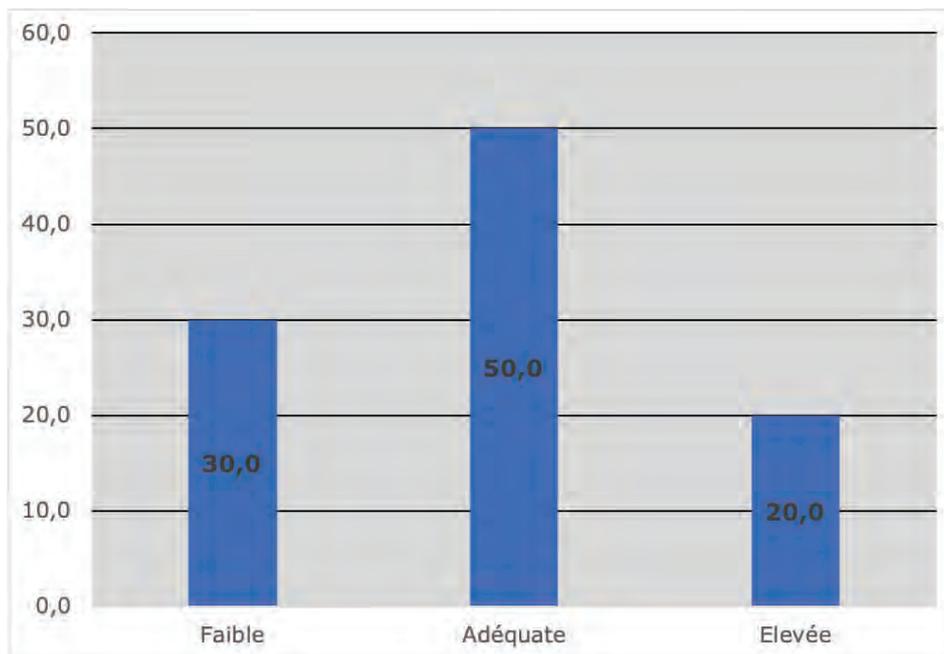
4. Comment évaluez-vous l'appui du Secrétariat général du Grand Conseil dans l'accomplissement de votre mandat de député-e ?



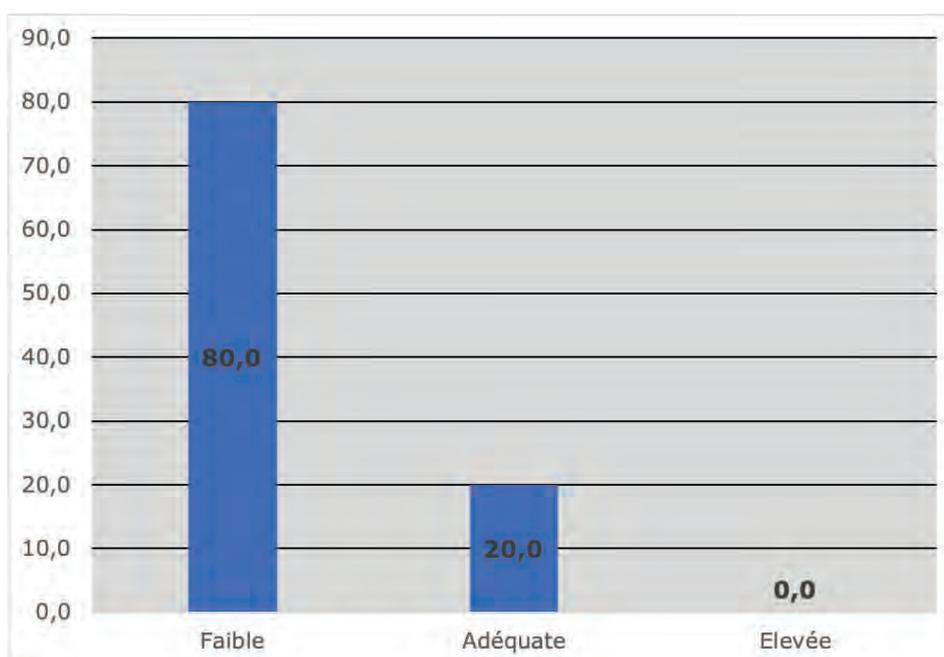
5. Êtes-vous satisfait-e de la manière dont Secrétariat général du Grand Conseil utilise les moyens dont il dispose ?



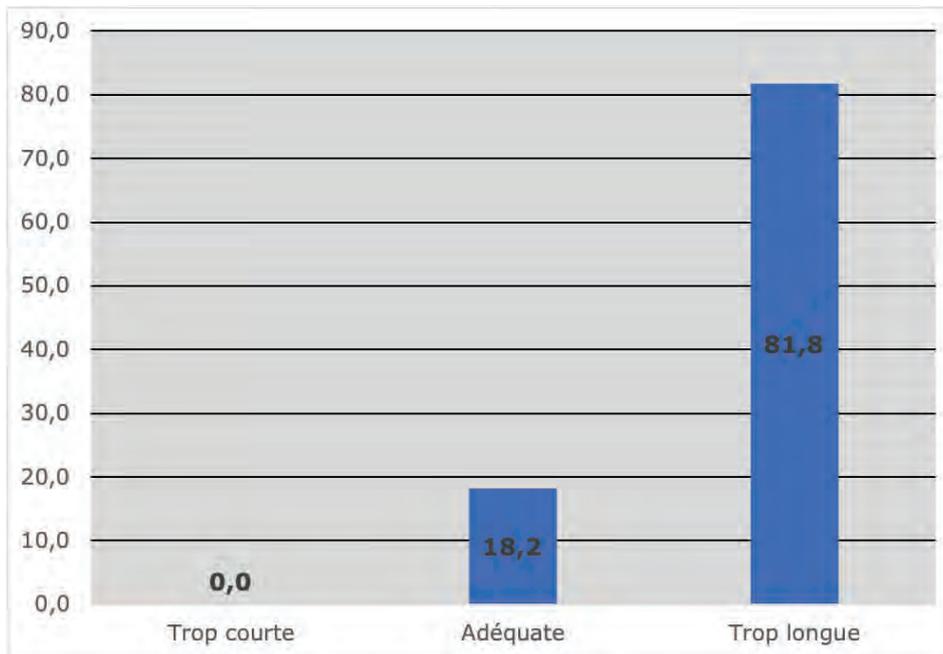
6. De manière générale, comment évaluez-vous l'efficacité\* du travail réalisé dans les commissions thématiques dont vous êtes membres ?



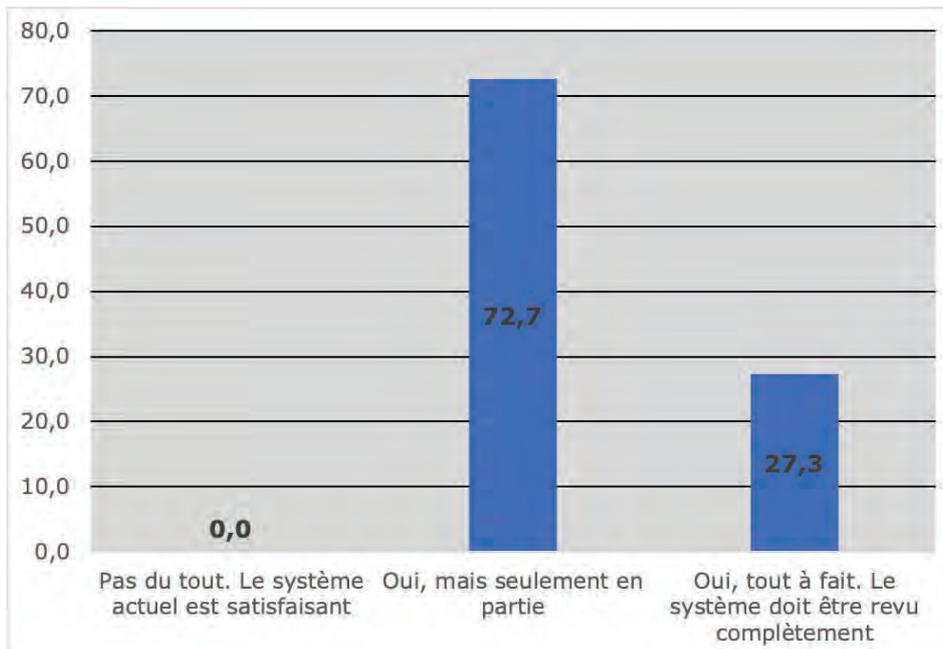
7. Et en ce qui concerne les séances plénières du Grand Conseil ?



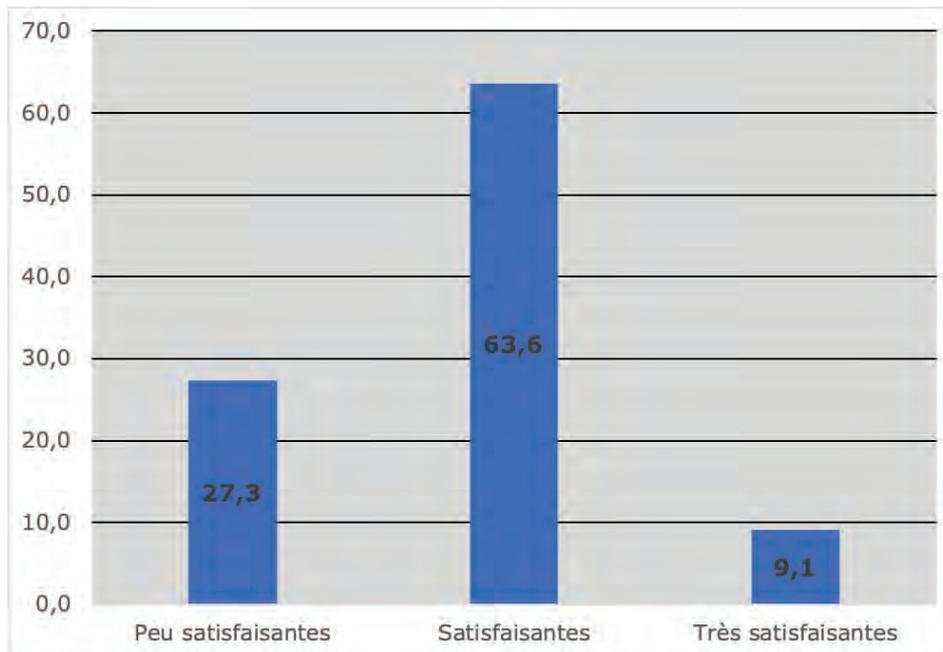
8. Comment évaluez-vous la durée des débats lors des séances plénières ?



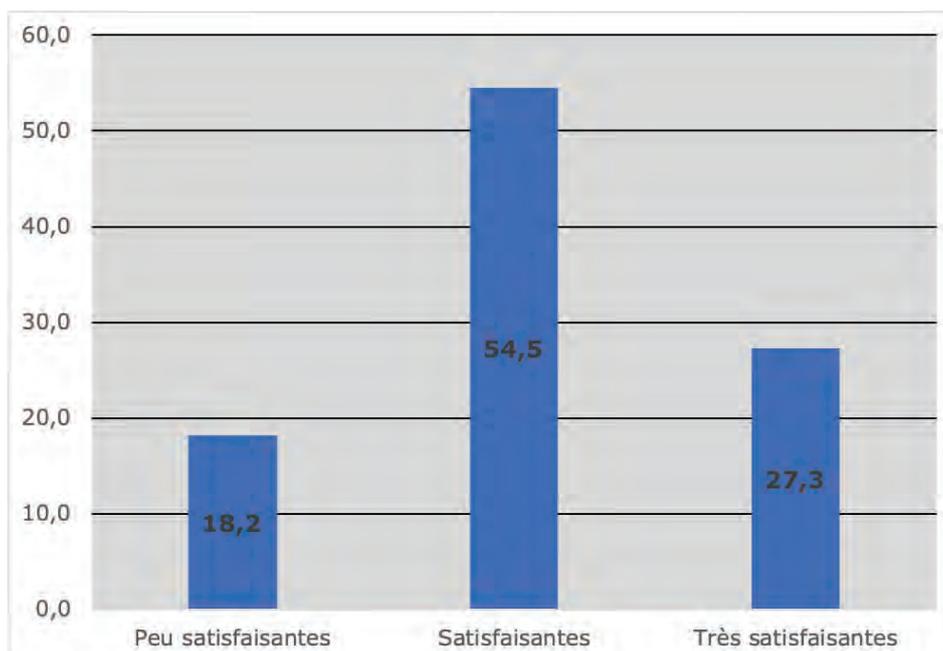
9. Jugez-vous nécessaire apporter des modifications dans l'organisation des débats, avec par exemple l'introduction de différents modes de délibération (débat libre, débat organisé, débat réduit, procédure écrite) ?



10. De manière générale, comment évaluez-vous les relations entre le Grand Conseil et le Conseil d'État ?



11. De manière générale, comment évaluez-vous les relations entre le Grand Conseil et l'administration cantonale ?





*Première demi-journée d'étude de la CIDROPOL  
consacrée au mandat de révision partielle de la LGC*

## L'organisation des débats parlementaires dans les Grands Conseils en Suisse

Université de Lausanne – Institut suisse de droit comparé  
**29 janvier 2021**

| le savoir vivant |

**Andrea Pilotti**  
Institut d'études politiques (IEP)

### Introduction

- ❖ La question de l'organisation des débats parlementaires n'est pas récente.
- ❖ Première réglementation au Parlement suisse en 1920.
- ❖ 1990: première révision d'envergure dans l'organisation des débats.
- ❖ Dans certains cantons: les principaux changements ont surtout lieu au cours des années 2000 et 2010.

## Chronologie des révisions/1

- 1920**  Première limitation temps de parole: max. 2 interventions de 30 minutes par député.
- 1946**  Réduction du temps de parole: de 30 à 20 minutes.
- 1979**  Limitation durée réponse orale du gouvernement aux actes parlementaires (15 minutes).
- 1979**  Max. 10 minutes temps de parole (5 minutes depuis 2006); 3 catégories pour classer les affaires: débat libre, débat organisé, procédure écrite.
- 1989**  Deux modes de débats (libre et réduit) et introduction de limitation du temps de parole. Nouvelles révisions en 1994 et 2004.
- 1990**  Introduction 5 catégories pour classer les affaires au CN: débat libre, débat organisé, débat réduit, bref débat, procédure écrite. Temps de parole variable selon la catégorie.
- 2001**  Temps de parole en règle générale de 30 minutes (présidents et rapporteurs des commissions, conseiller-e-s d'Etat), 10 minutes pour les porte-parole, 5 minutes pour tout membre du GC. **Depuis novembre 2020:** respectivement 15, 8 et 5 minutes.

## Chronologie des révisions/2

- 2002**  Limitation du temps de parole au Tessin, entre 10 minutes (intervention à titre individuel) et 30 minutes (rapporteurs et conseiller-e-s d'Etat). A Neuchâtel, entre 3 et 15 minutes.
- 2005**  10 minutes pour chaque député-e (max. 2 fois sur la même question), pas de limitation pour rapporteurs et conseiller-e-s d'Etat). Possibilité d'un débat organisé.
- 2006**  4 modes de traitement des objets: débat libre, débat organisé, débat accéléré, procédure sans débat. Max. 7 minutes par intervention, pas plus de 3 prises de parole par débat.
- 2012**  3 catégories pour traiter les objets: débat libre, débat restreint, procédure écrite. Définition détaillée des minutes pour le temps de parole.
- 2013**  4 modes de délibération: débat libre, débat organisé, débat réduit, procédure écrite.
- 2015**  Au Tessin, 4 modes de délibération: débat libre, débat organisé, débat réduit, procédure écrite. Temps de parole entre 5 et 30 minutes dans le débat libre. Moindre pour les autres débats. A Lucerne, ajout de quelques limitations au temps de parole.

## Les cantons suisses face à l'organisation des débats parlementaires

- ❖ 17 cantons ne prévoient pas de limitations formelles du temps de parole et de règles pour l'organisation des débats parlementaires.
- ❖ 9 cantons ont adopté des révisions depuis la fin des années 1970, mais surtout au cours des années 2000.
- ❖ Seuls 4 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.

## Les exemples d'organisation détaillée

## Conseil national

Règlement du CN du 3 octobre 2003 (état 7 septembre 2020)

MODES DE DELIBERATION	Objet	Ayant droit à la parole	Temps de parole
1) Débat libre		Rapporteurs-ses, membres CF, porte-parole, tout autre député	-
2) Débat organisé	Débat entrée en matière, examen rapport ou interpellation	Rapporteurs-ses, membres CF, porte-parole, tout autre député	Temps de parole des groupes en fonction de leur force numérique/ <b>20 minutes</b> (rapporteurs-ses et membres CF) <b>10 minutes</b> (porte-parole groupe) <b>5 minutes</b> (orateur-trice à titre individuel)
3a) Débat de groupe		Porte-parole groupes et député-e-s ayant déposé une proposition	<b>20 minutes</b> (rapporteurs-ses et membres CF) <b>10 minutes</b> (porte-parole groupe) <b>5 minutes</b> (orateur-trice à titre individuel, y compris auteur-e proposition)
3b) Débat de groupe réduit		Porte-parole groupes et député-e-s ayant déposé une proposition	<b>10 minutes</b> (rapporteurs-ses et membres CF) <b>5 minutes</b> (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 qui a proposé le rejet de l'intervention (pour motions ou postulats)	<b>5 minutes</b>
5) Procédure écrite		Pas de droit à la parole, à l'exception éventuelle des rapporteurs-ses, des membres du CF et des auteur-e-s de la proposition	<b>5 minutes</b>

## Genève

Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985 (état 19 septembre 2020)

MODES DE DELIBERATION	Objet	Ayant droit à la parole	Temps de parole
1) Débat libre		Rapporteurs-ses, membres gouvernement, porte-parole groupe, tout autre député	<b>7 minutes</b> (pas plus de 3 interventions)/Pas de limitation du temps de parole pour l'auteur-e proposition/projet, rapporteurs-ses, conseiller-e-s d'État
2) Débat organisé		Rapporteurs-ses, membre gouvernement, porte-parole des groupes, tout autre député	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	Rapporteurs-ses, membre gouvernement, porte-parole des groupes	<b>3 minutes</b> (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<sup>er</sup> décembre 2020)

MODES DE DELIBERATION	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'État peut demander la parole	<b>30 minutes</b> (rapporteurs-ses et membres gouvernement) <b>15 minutes</b> (porte-parole groupe) <b>5 minutes</b> (orateur-trice à titre individuel)/Max. 2 interventions, sauf rapporteurs-ses, porte-parole, chef groupe, membres gouvernement
	Débat article par article		<b>10 minutes</b> (rapporteurs-ses et membres gouvernement) <b>5 minutes</b> (porte-parole groupe, orateur-trice à titre individuel, auteur-e amendement)/Max. 2 interventions, sauf rapporteurs-ses, porte-parole, chef groupe, membres gouvernement
2) Débat restreint	Débat entrée en matière	Rapporteurs-ses, membre gouvernement, porte-parole des groupes, chef groupe, tout député ayant des propositions se rapportant à l'entrée en matière ou ayant des amendements	<b>15 minutes</b> (rapporteurs-ses et membres gouvernement) <b>10 minutes</b> (porte-parole groupe) <b>5 minutes</b> (orateur-trice à titre individuel)/Max. 2 interventions, sauf rapporteurs-ses et membres gouvernement
	Débat article par article		<b>15 minutes</b> (rapporteurs-ses et membres gouvernement) <b>10 minutes</b> (porte-parole groupe) <b>5 minutes</b> (orateur-trice à titre individuel)/Max. 2 interventions, sauf rapporteurs-ses et membres gouvernement
3) Procédure sans débat	Décision unanime bureau GC pour projet de loi ou de décret. Le GC peut en décider autrement		

## Berne

Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 (état 1<sup>er</sup> juin 2014)

MODES DE DELIBERATION	Objet	Ayant droit à la parole	Temps de parole
1) Débat libre		Rapporteurs-ses, membre gouvernement, porte-parole groupe, tout autre député	<b>5 minutes</b> (rapporteurs-ses, porte-parole groupe, chef groupe, auteur-e proposition) <b>3 minutes</b> (tout autre député et 2 <sup>ème</sup> intervention rapporteurs-ses et auteur-e proposition)
2) Débat organisé	Débat entrée en matière, examen rapport ou objet préavisé par une commission	Nombre limité (rapporteurs-ses, membre gouvernement, porte-parole des groupes, auteur-e proposition, député-e sans groupe)	<b>5 minutes</b> (rapporteurs-ses, porte-parole groupe, chef groupe, auteur-e proposition) <b>3 minutes</b> (tout autre député et 2 <sup>ème</sup> intervention rapporteurs-ses et auteur-e proposition)
3) Débat réduit	Délibération motions ayant valeur de directive	Nombre limité (rapporteurs-ses, membre gouvernement, porte-parole des groupes, auteur-e proposition, député-e sans groupe)	<b>2 minutes</b> (à l'exception du membre du gouvernement et des rapporteurs-ses de la majorité)
4) Procédure écrite	Interpellations et questions	Pas de droit à la parole	

## Tessin

Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato du 24 février 2015  
(état 4 décembre 2020)

MODES DE DELIBERATION	Objet	Ayant droit à la parole	Temps de parole
<b>1) Débat libre</b>	Obligatoire pour toute modification constitutionnelle	Rapporteurs-ses, membre gouvernement, porte-parole groupe, tout autre député	<b>30 minutes</b> (membres gouvernement) <b>20 minutes</b> (porte-parole groupe) <b>15 minutes</b> (rapporteurs-ses) <b>10 minutes</b> (porte-parole partis sans groupe) <b>5 minutes</b> (orateur-trice à titre individuel)
<b>2) Débat organisé</b>		Rapporteurs-ses, membre gouvernement, porte-parole groupe, député-e proposé-e par le groupe, député-e sans groupe	Temps de parole limité et attribué par le bureau GC
<b>3) Débat réduit</b>		Rapporteurs-ses, membre gouvernement, porte-parole groupe, député-e sans groupe	<b>30 minutes</b> (membres gouvernement) <b>20 minutes</b> (porte-parole groupe) <b>15 minutes</b> (rapporteurs-ses) <b>10 minutes</b> (porte-parole partis sans groupe) <b>5 minutes</b> (orateur-trice à titre individuel)/Possibilité pour le bureau GC de réduire le temps de parole
<b>4) Procédure écrite</b>			

# RÈGLES SUR LE TEMPS DE PAROLE DANS LES GRANDS CONSEILS DE FRIBOURG, GRISONS, JURA, LUCERNE, SAINT-GALL ET VALAIS

## **FRIBOURG**

*Loi sur le Grand Conseil (LGC) du 06.09.2006 (version entrée en vigueur le 01.01.2021)*

### Art. 112

Mode de traitement des affaires – Principes

1 Les affaires à débattre sont classées dans l'une des catégories suivantes:

- a) débat libre (catégorie I);
- b) débat organisé (catégorie II);
- c) procédure écrite (catégorie III).

2 En principe, les affaires font l'objet d'un débat libre.

3 Sauf disposition contraire, le débat organisé et la procédure écrite sont réservés à des affaires qui ont été soumises à l'examen préalable d'une commission ou du Bureau.

### Art. 113

Mode de traitement des affaires – Débat organisé et procédure écrite

1 Lors du débat organisé, le droit de demander la parole est limité à un ou une porte-parole par groupe parlementaire ainsi qu'aux membres du Grand Conseil qui présentent des propositions se rapportant à l'entrée en matière. Les amendements individuels déposés en séance font toutefois l'objet d'un débat libre.

2 Pour les affaires traitées selon la procédure écrite, la discussion n'est pas ouverte et la commission fait rapport par écrit.

3 Les rapporteur-e-s et le ou la commissaire du gouvernement peuvent toutefois demander la parole pour chaque affaire.

### Art. 125

Déroulement de la discussion

1 Les interventions ne doivent pas dépasser cinq minutes. Cette règle ne s'applique ni à la présidence, ni aux rapporteur-e-s, ni aux membres du Conseil d'Etat.

2 Un membre du Grand Conseil ne peut pas prendre la parole plus de deux fois sur la même proposition. Le membre qui n'a pas encore parlé a la priorité sur celui qui a déjà parlé.

3 La personne qui s'adresse à l'assemblée se sert de la formule «Madame la Présidente ou Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs».

4 Celle qui s'adresse particulièrement à un membre du Grand Conseil, ou qui en parle, fait usage des expressions «collègue» ou «député-e» et «Madame la Conseillère ou Monsieur le Conseiller» si elle s'adresse à un membre du gouvernement.

## **GRISONS**

*Geschäftsordnung des Grossen Rates (GGO) Vom 8. Dezember 2005 (Stand 1. August 2019)*

### **Art. 56**

#### **Redezeit**

1 Mit Ausnahme der Kommissionsreferentinnen und -referenten und der Vertreterin oder des Vertreters der Regierung darf in der Regel keine Rednerin oder kein Redner länger als zehn Minuten und mehr als zweimal zum gleichen Diskussionspunkt sprechen.

2 Wird Schluss der Diskussion beantragt, so ist darüber ohne weitere Diskussion abzustimmen. Stimmt der Rat mit Zweidrittelmehrheit zu, so erhalten nur noch bereits angemeldete Rednerinnen und Redner und die Mitglieder der Regierung das Wort. Artikel 57 bleibt vorbehalten.

3 Ausnahmen von den in Absatz 1 genannten Einschränkungen kann der Rat mit Zweidrittelmehrheit beschliessen.

4 Die Bestimmungen dieses Artikels gelten nicht für die Behandlung von Beschwerden.

5 Es ist stets gestattet, das Wort zu begehren, um die Beachtung der Geschäftsordnung zu verlangen, Ordnungsanträge zu stellen oder auf eine persönliche Bemerkung zu antworten.

### **Art. 58**

#### **Organisierte Debatte**

1 Für die Behandlung eines Geschäftes kann der Rat auf Antrag der Präsidentenkonferenz die Debatte und die Wortmeldungen einschränken.

### **Art. 70**

#### **Verfahren**

1 Die Regierung beantwortet die Anfragen spätestens in der übernächsten Session nach Einreichung schriftlich.

2 Die Anfragerin oder der Anfrager kann sich von der Antwort befriedigt, teilweise oder nicht befriedigt erklären. Diese Erklärung kann in einer Stellungnahme von höchstens vier Minuten erläutert werden.

3 Eine Diskussion findet nur statt, wenn sie vom Rat beschlossen wird. Sinngemäss gelten diesfalls die allgemeinen Regeln über die Beschränkung der Redezeit.

## JURA

Règlement du Parlement de la République et Canton du Jura (RP) du 30 septembre 2020

Orateurs

Art. 25

1 Tout orateur doit s'annoncer au président et ne peut s'exprimer qu'a-près avoir obtenu la parole.

2 Nul n'est autorisé à parler plus de deux fois sur le même objet. Le président peut faire une exception en faveur des représentants des groupes. La parole ne peut être refusée aux rapporteurs de la commission qui ont des rectifications à présenter.

3 Les députés en butte à des attaques personnelles ont le droit d'y répondre brièvement, mais en se limitant à l'objet de ces attaques. Par analogie, le même droit est reconnu aux groupes et aux ministres.

Ordre de la prise de parole

Art. 26

1 Le président accorde la parole aux députés dans l'ordre où ils se sont annoncés.

2 Les demandes ne peuvent être faites qu'une fois la discussion déclarée ouverte.

3 Un orateur ne peut obtenir la parole une seconde fois tant qu'un député annoncé ne s'est pas encore exprimé.

Temps de parole

Art. 27

1 La durée des exposés est limitée à 10 minutes pour les rapporteurs de commission, les auteurs lors du développement d'une intervention, les représentants du Gouvernement et les représentants des groupes et à 5 minutes pour les autres intervenants.

2 A titre exceptionnel et sur demande préalable de l'orateur, le Parlement peut décider de déroger à la limite du temps de parole prévue à l'alinéa précédent.

Discussion et votes

Art. 63

1 Les motions et les postulats sont développés oralement par l'auteur ou l'un des signataires. La parole est ensuite donnée au représentant du Gouvernement, puis aux représentants des groupes et enfin la discussion générale est ouverte. La discussion générale étant close, le représentant du Gouvernement ainsi que l'auteur de la motion ou du postulat, ou le député qui a développé cette intervention, peuvent encore s'exprimer, puis

répliquer et dupliquer, le temps de parole de chacun étant alors limité à deux minutes.

#### Question écrite

##### Art. 66

1 La question écrite peut être déposée en tout temps. Elle est transmise immédiatement au Gouvernement et communiquée aux députés dans le délai de dix jours suivant son dépôt.

2 Le Gouvernement communique sa réponse, par écrit, à tous les députés, dans un délai de deux mois suivant son dépôt.

3 La question écrite est en principe portée à l'ordre du jour de la séance du Parlement suivant ce délai de deux mois.

4 L'auteur d'une question écrite déclare s'il est satisfait, partiellement satisfait ou non satisfait de la réponse.

5 L'auteur ou un cosignataire dispose d'une minute de temps de parole pour, au besoin, justifier sa position s'il n'est pas satisfait de la réponse du Gouvernement.

6 La question écrite ne donne lieu à aucun vote.

#### Question orale

##### Art. 67

1 Quarante-cinq minutes sont consacrées aux questions orales à chaque session. Au plus tôt une demi-heure avant l'ouverture de la séance, les députés qui désirent intervenir s'inscrivent personnellement en indiquant le sujet de la question. Un même député peut poser une nouvelle question orale après que tous les autres députés inscrits se sont exprimés.

2 L'ordre du passage des questions orales est défini par le Bureau selon une alternance entre les groupes parlementaires. Une place est réservée aux députés qui ne sont pas membres d'un groupe parlementaire à l'issue de chaque tour.

3 Le député dispose d'une minute pour poser sa question, après quoi le Gouvernement y répond sur-le-champ durant deux minutes au maximum. La discussion n'est pas ouverte.

4 L'auteur d'une question orale déclare ensuite s'il est satisfait, partiellement satisfait ou non satisfait de la réponse.

5 La question orale ne donne lieu à aucun vote.

## **LUCERNE**

*Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 16. März 2015 (Stand 1. Juni 2015)*

### **Art. 44**

**Beschränkung der Redezeit**

1 Für die Redezeiten im Kantonsrat gelten die folgenden Beschränkungen:  
a. vier Minuten für die Erstunterzeichnerinnen und -unterzeichner von parlamentarischen Vorstössen und für Antragstellerinnen und -steller,  
b. drei Minuten für die übrigen Ratsmitglieder.

2 Fraktionssprecherinnen und -sprecher, Kommissionsberichterstellerinnen und -berichtersteller sowie die Mitglieder des Regierungsrates unterliegen keiner Redezeitbeschränkung.

## **SAINT-GALL**

*Geschäftsreglement des Kantonsrates vom 24. Oktober 1979 (Stand 1. Juni 2020)*

### **Art. 82**

**Bindung an das Geschäftsverzeichnis**

1 Der Kantonsrat behandelt die in das Geschäftsverzeichnis aufgenommenen Wahlen, Vorlagen und Vorstösse einzeln.

2 Vorstösse, die den gleichen Gegenstand betreffen, können miteinander beraten werden.

3 Ausser den im Geschäftsverzeichnis aufgeführten Geschäften sind nur Mitteilungen des Präsidenten und ausnahmsweise, wenn das Präsidium es gestattet, Erklärungen der Regierung und der Fraktionen, persönliche Erklärungen von Ratsmitgliedern, die sich auf höchstens drei Minuten beschränken, und Richtigstellungen zulässig.

### **Art. 115**

**e) Eintreten**

1 Der Präsident stellt fest, ob Eintreten auf die Motion oder das Postulat bestritten wird.

2 Wird Eintreten nicht bestritten, stellt der Präsident Eintreten des Rates auf die Motion oder das Postulat fest.

3 Wird Eintreten bestritten, wird eine Eintretensdiskussion geführt. Der Erstunterzeichner erhält für höchstens 15 Minuten das Wort zur Begründung, anschliessend, wer sich an der Diskussion beteiligen will. Will die Regierung die Motion oder das Postulat bestreiten oder eine besondere Erklärung abgeben, erhält ihr Vertreter für höchstens 15 Minuten das Wort.

4 Der Kantonsrat kann eine Motion unter Anpassung des Wortlauts in ein Postulat umwandeln. Zuerst wird über Umwandlung, dann über Eintreten abgestimmt.

Art. 120

b) Antwort

1 Die Regierung antwortet in der Regel schriftlich.

2 Sie kann im Zusammenhang mit der Behandlung einer Vorlage während höchstens fünfzehn Minuten mündlich antworten.

Art. 122

d) Diskussion

1 Dem Erstunterzeichner der Interpellation und allenfalls dem Vertreter der Regierung steht nach der Beantwortung eine kurze Stellungnahme von höchstens drei Minuten Dauer zu.

2 Der Kantonsrat kann Diskussion beschliessen.

## **VALAIS**

*Règlement du Grand Conseil (RGC) du 13.09.2001 (état 12.11.2020)*

Art. 79

Demande de parole

1 Un député qui désire la parole s'annonce au président. Il s'exprime en français ou en allemand dès qu'il en a reçu l'autorisation.

2 En principe, un député ne peut prendre la parole plus de deux fois sur un même sujet. Le président peut accorder des exceptions pour les porte-parole de groupes.

3 Le président de la commission, son rapporteur et le conseiller d'Etat compétent peuvent obtenir la parole en tout temps pour apporter des éclaircissements ou des rectifications.

4 Lorsqu'il est attaqué personnellement, le député peut répliquer. Son temps de parole est limité à trois minutes et la discussion n'est pas ouverte à l'assemblée.

5 Le même droit appartient aux groupes politiques et aux membres du Conseil d'Etat.

Art. 82

Temps de parole

1 Le temps de parole des présidents et des rapporteurs de commissions et des membres du Conseil d'Etat n'est pas limité. En règle générale, il ne doit pas excéder 15 minutes.

2 Pour le surplus, le temps de parole est au plus de:

a) huit minutes pour les porte-parole des groupes dans les débats d'entrée en matière;

b) ...

c) cinq minutes pour les autres interventions.

3 Celui qui reprend la parole sur le même sujet n'a droit qu'à un temps de parole réduit de moitié.

Art. 83

Débat réduit

1 Compte tenu des impératifs du programme de la session et de l'importance des affaires traitées, la présidence, de même que le Grand Conseil dans des cas particuliers (nombre élevé d'orateurs annoncés, retard dans l'avancement des travaux), peut décider qu'une affaire soit délibérée en débat réduit.

2 Dans ce cas, le temps de parole est réduit de moitié et les députés ne peuvent s'exprimer qu'une fois. Cette règle n'est pas applicable au rapporteur et au président de commissions ainsi qu'au représentant du Conseil d'Etat.

Art. 92

Fin de la discussion sur chaque article

1 Lorsque la parole n'est plus demandée, le président déclare la discussion close. Il accorde ensuite la parole dans l'ordre suivant:

a) au rapporteur de la minorité;

b) au rapporteur de la commission;

c) au président de la commission;

d) au représentant du Conseil d'Etat.

2 La parole ne peut alors plus être demandée que pour rectifier matériellement les allégations des personnes citées à l'alinéa précédent. Le temps de parole pour les députés est alors limité à trois minutes.

Art. 141

1 L'interpellation est traitée au Grand Conseil dans les six mois qui suivent son dépôt.

2 Le Conseil d'Etat y répond par écrit. La réponse est transmise au Grand Conseil avec les documents de session.

3 Une prise de parole par l'auteur est possible uniquement pour demander des précisions au Conseil d'Etat, son temps de parole est limité à trois minutes.

4 Un débat n'a lieu que si le Grand Conseil le décide.

A. Pilotti/29 novembre 2021



## COMPTE RENDU DEMI-JOURNÉE D'ÉTUDE DE LA CIDROPOL 29 JANVIER 2021

Université de Lausanne, Institut suisse de droit comparé

**Andrea Pilotti**

*Institut d'études politiques – Université de Lausanne*

La première partie de la matinée a été consacrée à une séance de *brainstorming* avec les membres de la CIDROPOL sur la base notamment du questionnaire exploratoire qui leur avait été soumis quelques jours au préalable. Le questionnaire se voulait un outil visant à stimuler la réflexion des membres de la commission sur les principaux enjeux concernant leur activité au sein du Grand Conseil. Sur les 15 membres de la commission, nous avons reçu en retour 11 questionnaires remplis. Les résultats ont donc fait l'objet d'une présentation et d'une discussion sur chaque thème autour duquel le questionnaire avait été structuré.

### Charge de travail

Au sujet de la charge de travail, les avis des membres de la commission ayant répondu à la première question se partagent entre les député·e·s qui la jugent comme étant tout à fait adéquate (un peu plus de la moitié) et ceux et celles qui, en revanche, estiment qu'elle est élevée.

La discussion a ensuite permis de faire ressortir des éléments qui selon les membres de la commission peuvent avoir un impact sur la charge de travail liée au mandat de député·e au Grand Conseil. Cinq facteurs ont notamment été évoqués.

Premièrement, il y aurait des **facteurs individuels**. Selon cette perspective, l'importance de la charge de travail dépendrait notamment du choix individuel de réduire le pourcentage consacré à son activité professionnelle principale. De manière générale, il est aussi précisé par certain·e·s membres de la commission que finalement la charge de travail à laquelle chaque député·e doit faire face dépend aussi de l'élu·e et de ses motivations personnelles à la base de son engagement dans la politique active. Il ne faut pas non plus oublier qu'une partie de la charge de travail est aussi tributaire des membres du Grand Conseil à travers leurs différentes interventions parlementaires qui peuvent ainsi contribuer à alourdir cette même charge, avec un nombre grandissant d'objets à traiter.

Deuxièmement, la charge de travail de député·e et la plus ou moins grande facilité de la concilier avec ses engagements professionnels dépendrait également du **profil professionnel** de l'élu·e. En effet, certain·e·s élu·e·s peuvent plus facilement faire face aux exigences du mandat électif, en pouvant s'appuyer sur des ressources liées à leur cadre professionnel. La perception de la charge de travail peut donc varier selon la profession exercée par le/la député·e.

Troisièmement, il émerge aussi que la question du **genre** peut influencer la perception et le jugement que l'on a de la charge de travail de membre du Grand Conseil. En effet, les charges familiales (par exemple, enfants en bas âge) assumées par les femmes peuvent rendre plus difficile le fait de concilier celles-ci avec le mandat électif, ainsi que des engagements professionnels. Ce qui parfois peut conduire certaines élues à démissionner de leur fonction de députée. À la question du genre s'ajoutent par ailleurs aussi celles liées à l'**âge** des député·e·s : les plus jeunes étant parfois aussi amenés à démissionner en raison de la difficulté de concilier le mandat électif avec un réseau professionnel qui doivent encore renforcer et étoffer.

Quatrièmement, la charge de travail à laquelle chaque député·e est confronté·e peut varier selon la **taille du groupe politique** d'appartenance. Dans les grandes députations, il peut y avoir une plus grande liberté de choix des commissions dans lesquelles siéger. De manière générale, le fait d'être membre d'un groupe politique nombreux peut souvent contribuer à « alléger » la charge de travail de chaque membre, étant donné que les tâches à remplir peuvent être réparties plus facilement.

Enfin, le dernier élément pouvant avoir un impact sur la charge de travail renvoie à la **répartition des ressources** et à la **gestion** qui en est faite. Ce constat d'ailleurs a permis de faire la transition avec le thème suivant abordé dans le questionnaire exploratoire.

## Ressources

La question des ressources a constitué le deuxième thème de discussion lors du *brainstorming* avec les membres de la CIDROPOL. À cet égard, le jugement émis à partir des réponses au questionnaire illustre un degré de satisfaction élevé. D'une part, trois quarts des interpellé·e·s jugent les ressources matérielles (indemnités individuelles et de groupe) comme étant tout à fait appropriées. D'autre part, la quasi-totalité des député·e·s (90%) ayant répondu à la question se dit satisfaite de l'usage que les groupes politiques font des ressources qui leur sont mises à disposition.

Plusieurs constats ont été faits lors de la discussion qui a eu lieu sur ces questions. Il apparaît par exemple que le jugement porté sur les ressources mises à disposition peut aussi varier selon le groupe politique d'appartenance. Certains groupes prévoient en effet que les député·e·s cèdent une part des indemnités individuelles au profit des partis respectifs, ce qui réduit évidemment la part qui revient concrètement aux élu·e·s.

Il est aussi précisé par certain·e·s membres de la commission qu'il n'est pas du tout souhaitable une véritable professionnalisation du mandat d'élue au Grand Conseil. Le choix d'être membre du Parlement cantonal relève d'un engagement citoyen qui ne doit donc pas demander à être rémunéré à l'instar d'une véritable profession. Ceci dit, il est également relevé la nécessité d'éviter l'exclusion de certaines catégories socioprofessionnelles, ce qui engendre des problèmes de représentativité du parlement cantonal, en lien aussi avec l'évolution de la société. La question des ressources est donc vue par certain·e·s membres de la CIDROPOL comme étant aussi importante pour réduire ce risque.

Enfin, le thème de la fiscalisation des indemnités touchées par les député·e·s est aussi soulevé lors de la discussion, en évoquant entre autres une question de transparence envers les citoyen·ne·s du canton.

Toujours en lien avec la question des ressources, la discussion a ensuite portée plus spécifiquement sur le travail assuré par le Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

La grande majorité des participant·e·s au questionnaire estime que l'appui du SGC est tout à fait approprié et ne demande pas à être changé. De même, une claire majorité se dit satisfaite, voire très satisfaite, de l'usage que le Secrétariat général fait des moyens dont il dispose.

Les membres de la CIDROPOL expriment aussi à l'occasion du *brainstorming* une large appréciation de l'appui assuré dans l'accomplissement de leur travail par le Secrétariat général du Grand Conseil. La qualité du travail des secrétaires de commission est également soulignée, même si des questions surgissent quant à la réelle nécessité de rédiger des rapports de séances autant détaillés. Les ressources déployées dans la rédaction des procès-verbaux trop détaillés pourraient en revanche être utilisées différemment et mises au profit pour l'accomplissement d'autres tâches, comme par exemple assurer un service de recherche plus important qui serait fort apprécié par les député·e·s. Il est aussi précisé lors de la discussion que les ressources dont dispose le SGC restent évidemment limitées, ne lui permettant pas d'assurer une expertise dans tous les domaines. Une situation qui oblige le SGC à s'appuyer sur les services de l'Administration cantonale qui elle par contre peut bénéficier d'autres moyens au profit notamment du Conseil d'État. Ce qui d'ailleurs pose la question des équilibres de pouvoir entre le Parlement et le Gouvernement.

La discussion sur les procès-verbaux amène par la suite une réflexion qui se lie au point précédent concernant la charge de travail. Il est notamment question de la longueur des rapports sur les motions et les postulats qui pourraient être plus courts, ce qui permettrait d'alléger quelque peu la charge pour les élu·e·s. La question ne concerne cependant pas de la même manière toutes les commissions. Le même constat vaut d'ailleurs aussi au sujet des exposés des motifs et des rapports du Conseil d'État. Enfin, le thème de la longueur excessive des rapports de commission et, de manière générale, des documents soumis aux député·e·s amène certain·e·s membres de la CIDROPOL à évoquer la question de la qualité des débats en séance plénière qui affecte en quelque sorte aussi l'efficacité du travail parlementaire. Ce point a ainsi permis de faire la transition avec le thème suivant.

### **Efficacité du travail parlementaire ...**

Au sujet de l'efficacité du travail parlementaire dans les commissions thématiques (capacité de traiter les différentes interventions parlementaires et de prendre des décisions dans des délais raisonnables), la moitié des participant·e·s au questionnaire estime qu'elle est adéquate, 20% la juge comme étant élevée et presque un tiers des député·e·s ayant répondu à la question la juge néanmoins faible. Par contre, les avis sont décidément plus critiques en ce qui concerne l'efficacité du travail réalisé dans les séances plénières du Grand Conseil : carrément 80% des interpellé·e·s estime que cette dernière est faible. Il s'agit donc d'un premier aspect qui paraît clairement poser problème aux yeux d'une large majorité des membres de la CIDROPOL.

## ... et la durée des débats parlementaires

Étroitement en lien avec la question de l'efficacité du travail parlementaire, surtout lors des séances plénières, le thème de la durée des débats parlementaires constitue le deuxième aspect perçu comme étant le plus problématique par les membres de la CIDROPOL : 82% des participant.e.s au questionnaire évalue la durée des débats parlementaires trop longue et presque trois quarts parmi eux juge nécessaire apporter des modifications à leur organisation, même si seulement en partie, sans envisager donc une révision complète (souhaitée par une petite minorité des interpellé.e.s).

En ce qui concerne l'efficacité du travail au sein des commissions thématiques, il a été souligné que celle-ci est également tributaire du rôle joué par les présidences des dites commissions.

Les discussions sur l'efficacité du travail parlementaire au plénum ont illustré de manière générale que le problème est particulièrement ressenti par les membres de la CIDROPOL. Les discussions ont tout de suite porté finalement sur le thème de la durée des débats parlementaires et le temps de parole. Ce qui d'ailleurs a permis de faire directement le lien avec l'avant dernier point abordé par le questionnaire exploratoire.

Des discussions sur le thème il ressort une claire convergence des avis sur le fait que le temps de parole s'avère trop long et qu'il est important de réfléchir à une meilleure organisation, à un meilleur cadrage des débats au Grand Conseil. Il apparaît cependant important qu'un tel changement ne se fasse pas au détriment de la possibilité de débattre. Autrement dit, il existe, d'une part, la volonté d'une meilleure et plus grande efficacité dans le déroulement des travaux parlementaires en séance plénière. D'autre part, on souligne également la nécessité du débat, qui est indéniable et qui est aussi dans la « nature » de tout parlement. Ceci dit, certain.e.s élu.e.s dénoncent comme étant véritablement problématique la situation de débats très longs aussi pour des objets sur lesquels le vote s'avère au final unanime (ou presque). Les prises de paroles sont aussi parfois répétitives en termes de contenu, avec aussi la question d'un monopole exercé par certains « ténors » du plénum.

Face à un constat largement partagé, il émerge la volonté de mieux organiser les débats, par exemple avec un contrôle du temps de parole ou la nécessité de s'inscrire pour prendre la parole. Une nouvelle régulation des modalités d'organisation des débats parlementaires devrait néanmoins viser à une équité au sein et entre les groupes politiques.

Il est aussi précisé qu'en raison de la qualité du travail accompli dans les commissions thématiques les discussions au plénum sur certains objets parlementaires n'ont pas besoin de se prolonger de manière excessive. Le fait de cadrer le temps de parole et les modes de délibération serait aussi une manière de valoriser le travail fait par les commissions. En même temps, certain.e.s membres de la CIDROPOL ne souhaitent pas que le Grand Conseil devienne simplement une « Chambre d'enregistrement » des décisions prises dans les commissions. Il s'agit notamment d'un souci à l'égard des petits partis politiques dont le poids et la présence au sein des commissions ne sont évidemment pas les mêmes des groupes politiques plus nombreux.

## Relations du Grand Conseil avec le Conseil d'État et l'administration cantonale

Le dernier thème abordé par le questionnaire exploratoire concerne les relations Exécutif-Législatif et celles avec l'administration cantonale vaudoise. De manière générale, deux tiers des participant·e·s au questionnaire jugent satisfaisantes les relations du Parlement vaudois avec le Conseil d'État, tandis qu'un quart environ se dit peu satisfait. Plus de 80% des interpellé·e·s se dit satisfait·e, voire très satisfait·e des relations avec l'administration cantonale.

La discussion sur ce dernier thème a notamment porté sur le problème jugé comme étant désormais endémique du délai de réponse tardif, voire très tardif, du Conseil d'État à plusieurs motions et postulats des député·e·s. Certain·e·s membres de la commission regrettent le manque de prise de conscience de la part du gouvernement cantonal sur cet enjeu. Il est nécessaire d'après l'avis des membres de la CIDROPOL, d'une part, de remédier à une telle situation en s'appuyant aussi sur les expériences faites par d'autres cantons et, d'autre part, éviter des sources de tensions et trouver un terrain d'entente sur cette question. Les député·e·s ont aussi exprimé le souhait d'éviter absolument le décret d'obsolescence des interventions parlementaires, ce qui constitue une sorte de délégitimation de leur travail.

### QUELLES PRIORITES POUR LA REVISION DE LA LOI SUR LE GRAND CONSEIL (LGC) ?

La deuxième partie de la matinée a ensuite été consacrée, d'une part, à notre exposé sur l'organisation des débats parlementaires dans les Grands Conseils en Suisse (voir document ppt ci-joint) et, d'autre part, à la discussion visant à identifier les priorités pour une révision de la Loi sur le Grand Conseil (LGC). À ce sujet, plusieurs éléments ont été évoqués à la suite aussi de l'exposé. Le souhait des membres de la CIDROPOL est de disposer par rapport à ces différents éléments de davantage d'informations, y compris dans une perspective comparée avec d'autres cantons suisses. De manière générale, nous pouvons regrouper les priorités identifiées en trois catégories principales.

#### 1. Les modes de délibération et l'organisation des débats

Sur ce premier point il est notamment question d'approfondir certains aspects déjà abordés lors de l'exposé. Par exemple, certains membres de la CIDROPOL souhaiteraient savoir si une organisation plus stricte des débats (telle qu'elle existe à Genève, Neuchâtel ou au Tessin) se traduit par un retour plus important des objets dans les commissions. Le souhait est aussi exprimé pour disposer de quelques informations de comparaison au sujet des possibilités existantes dans d'autres cantons suisses de modifier l'ordre du jour des séances plénières et/ou de déposer des motions d'ordre ou des résolutions.

#### 2. Les objets parlementaires

À propos des objets parlementaires, il apparaît intéressant pour les membres de la commission de disposer de données de comparaison avec d'autres parlements

cantonaux sur leurs procédures de dépôt, leur suivi et leurs délais de traitement. Il s'agit notamment pour les député·e·s de prendre connaissance d'éventuelles règles concernant certaines limitations des interventions parlementaires, à la fois orales (nombre de questions à poser par séance ou session, usage ou pas de la question orale dans d'autres Grands Conseils), ou écrites, avec par exemple une longueur maximale (nombre de caractères) pour la rédaction de motions, postulats, etc.

Les membres de la CIDROPOL sont également intéressé·e·s à mieux connaître les modalités existantes dans d'autres cantons au sujet du suivi accordé au plénum ou dans les commissions aux objets parlementaires, par exemple des motions ou des initiatives parlementaires.

Un autre aspect pour lequel les élu·e·s souhaitent disposer de davantage d'informations, à l'aide toujours d'éventuelles statistiques de comparaison intercantonale, tient au respect des délais de réponse aux interventions parlementaires de la part de l'Exécutif cantonal.

### **3. Les groupes politiques et les commissions**

La troisième priorité qui est ressortie des discussions concerne le travail des commissions. Plus précisément, les thèmes qui ont suscité l'intérêt des membres de la CIDROPOL et qu'ils/elles demandent éventuellement à approfondir concernent l'appui assuré dans les différents parlements cantonaux aux commissions dans la rédaction des rapports, au suivi que celles-ci font des différents objets parlementaires, ainsi que l'impact qu'elles exercent dans le processus décisionnel.

Enfin, un dernier aspect, sans doute pas moins pertinent et important, a été mentionné par certain·e·s membres de la CIDROPOL, à savoir, d'une part, celui des droits et devoirs des groupes politiques et, d'autre part, les droits dont bénéficient les député·e·s ne siégeant pas dans un groupe en termes d'accès aux informations (notamment des commissions), de prise de parole et de présence au Bureau du Grand Conseil.

Lausanne, le 25 février 2021



Deuxième demi-journée d'étude de la CIDROPOL  
consacrée au mandat de révision partielle de la LGC

## Le dépôt des objets parlementaires dans les Grands Conseils en Suisse

Université de Lausanne – Institut suisse de droit comparé  
23 avril 2021

| le savoir vivant |

**Andrea Pilotti**  
Institut d'études politiques (IEP)

### Introduction

❖ **20 différents objets parlementaires** existants dans les parlements cantonaux:

- Les plus répandus → Motion (23 cantons), question (22 cantons), initiative parlementaire (21 cantons, dont outils similaires tels que le *projet de loi* à Genève, *projet de loi ou de décret* à Neuchâtel et l'*initiative individuelle* à Lucerne et Schwytz) et postulat (21 cantons).
- Les singularités → *Déclaration parlementaire* et *déclaration personnelle* (Bâle-Ville), *détermination* (Vaud), *recommandation parlementaire* (Uri).

❖ Le **nombre d'objets parlementaires** à disposition des membres des parlements cantonaux, ainsi que les articles y relatifs dans les règlements et lois des Grands Conseils en Suisse est **très variable**:

- De **Appenzell Rhodes-Intérieures** (2 articles du règlement très généraux) et **Berne** (6 articles concernant 4 objets) ...
- ... en passant par **Bâle-Ville** (17 articles concernant 10 objets parlementaires), **Uri** (24 articles concernant 8 objets parlementaires), **Fribourg** (25 articles concernant 7 objets parlementaires) et **Vaud** (26 articles concernant 7 objets parlementaires) ...
- ... jusqu'à **Neuchâtel** (55 articles concernant 6 objets parlementaires).

## Dépôt d'une motion ou d'un postulat

### ❖ Consignes

- Dans **3 cantons** pas de précisions particulières (AI, JU, SZ).
  - Dans **7 cantons** des précisions succinctes, voire parfois très succinctes (AG, AR, BL, BS, OW, SO, TI).
  - Dans **16 cantons** des précisions un peu plus détaillées (BE, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, SG, SH, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH).
- ❖ Très souvent, les objets parlementaires sont à déposer auprès du Bureau du Grand Conseil ou du Secrétariat du Grand Conseil.
- ❖ La seule exception notable est représentée par le cas du parlement de **Zoug**: dépôt auprès de la Chancellerie d'Etat chargée d'un examen préliminaire et assurant un appui aux élu·e·s pour consultation.

## Dépôt d'une initiative parlementaire

- ❖ Dans **5 cantons**, il n'y a aucune mention à l'outil de l'initiative parlementaire ou à 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:
- 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).
  - 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.
  - Au **Tessin**, on distingue l'*initiative générique* et l'*initiative élaborée*.

## Traitement d'une initiative parlementaire

❖ 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):

- 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 temps 2 mois pour communiquer s'il envisage de présenter un message. Dans ce cas, il a 9 mois de temps 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.

## Quelques mesures pour accélérer les procédures

❖ Les objets parlementaires peuvent être transmis directement au Conseil d'Etat qui peut y donner suite directement:

- Possibilité pour le Grand Conseil de renoncer à la prise en considération et donc à une discussion.
- Exemples: à **Fribourg** pour la motion, le postulat, le mandat et l'initiative parlementaire; au **Tessin** pour la motion.

❖ Dans certains cantons, après le dépôt des objets parlementaires, notamment motions et postulats, leur traitement peut se faire par des **procédures accélérées**:

- **Berne** (le Bureau statue), **Genève**, **Neuchâtel** (majorité des présent-e-s), **Lucerne**, **Nidwald**, **Saint-Gall**, **Schwytz**, **Valais**.
- **Bâle-Campagne**, **Schaffhouse**, **Soleure**, majorité des 2/3 des député-e-s présent-e-s.
- **Zurich**, proposition soutenue par 60 membres du GC (pour le postulat, l'interpellation et la question).
- **Appenzell-Rhodes Intérieures**, **Grisons** et **Uri** prévoient aussi une interpellation urgente.

## Vaud et les exemples de Fribourg, Genève et Neuchâtel



### Vaud

Loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007 (état 1<sup>er</sup> mars 2018)

Articles 109, al. 1; 110, 120a, 121

<b>Dépôt</b>	Objets en forme écrite déposés auprès du Président du GC.
<b>Contrôle</b>	Le Bureau examine la recevabilité des interventions d'un point de vue légal et formel et le cas échéant les renvoie à leurs auteurs.
	Si après discussion avec l'auteur une divergence subsiste, le Grand Conseil statue souverainement.
<b>Communication</b>	L'objet est adressé aux député·e·s avant d'être mis à l'ordre du jour d'une prochaine séance.
<b>Procédure</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Développement oral, avec brève présentation des conclusions et synthèse des arguments.</li> <li>2. Le GC débat et statue immédiatement.</li> <li>3. L'objet est renvoyé immédiatement à une commission si l'auteur·e le demande dans son développement écrit (signatures d'au moins 20 membres du GC, pas de débat) ou par décision du GC (pas pour les initiatives) sur demande d'un·e député·e ou du CE.</li> </ol>

## Fribourg

Loi sur le Grand Conseil du 6 septembre 2006 (état 1<sup>er</sup> janvier 2021)

Articles 60, 61, 62, 64, 65, 140, 174

<b>Dépôt</b>	Objets en forme écrite déposés, en tout temps, au Secrétariat du GC.
<b>Contrôle</b>	Secrétariat du GC
<b>Communication</b>	L'objet est distribué aux député·e·s après sa transmission au CE, ainsi que diffusé auprès du public et des médias.
<b>Procédure</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La motion, le postulat, le mandat et l'initiative parlementaire sont soumis pour détermination au Conseil d'État.</li> <li>2. Après la détermination du Conseil d'État, le GC débat de la prise en considération de l'objet.</li> <li>3. Possibilité pour le CE de donner suite directement à l'objet s'il y adhère. Il dépose un rapport, un projet d'acte ou un projet complémentaire.</li> <li>4. Si le CE donne suite directement à un objet, le Bureau du GC, après avoir entendu ses auteur·e·s, peut décider de renoncer à la prise en considération par le plénum.</li> </ol>
<b>Procédure accélérée</b>	La décision d'appliquer la procédure accélérée nécessite la majorité qualifiée du GC (majorité des membres, 56 sur 110).



## Genève

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

Articles 144, 145, 146, 151, 152, 153

<b>Dépôt</b>	La proposition d'objet doit être remise au sautier.
<b>Contrôle</b>	Le sautier enregistre l'objet, le numérote et le transmet au bureau.
<b>Communication</b>	L'objet est inscrit à l'ordre du jour de la première session qui suit le 16 e jour après sa réception.
<b>Procédure (motion et résolution)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. L'objet est renvoyé en commission sans débat.</li> <li>2. Le bureau du GC, après consultation des chefs de groupes, décide de la commission à laquelle l'objet est renvoyé.</li> <li>3. Les auteur·e·s d'une proposition peuvent en tout temps la retirer. La proposition peut toutefois être reprise immédiatement, dans l'état où elle se trouve, par un·e député·e.</li> </ol>
<b>Procédure accélérée</b>	Toutefois, un·e membre du GC peut proposer la discussion immédiate, couplée au traitement en urgence, de son objet. Sa proposition est mise aux voix sans débat.

<b>Dépôt</b>	Objets en forme écrite déposés, en tout temps, au Secrétariat du GC.
<b>Contrôle</b>	Secrétariat du GC
<b>Communication</b>	La proposition est envoyée sans délai, par courrier électronique, aux membres et membres suppléants du Grand Conseil, aux groupes et au Conseil d'État.
<b>Procédure (motion et résolution)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inscription de l'objet à l'ordre du jour.</li> <li>2. À chaque session, au moins 1 heure et demie est prévue pour la discussion des propositions (hormis les questions). Le Bureau peut réduire néanmoins la durée de la discussion.</li> <li>3. Le/la premier-e signataire d'une proposition peut en tout temps la retirer, mais au plus tard avant la votation finale (par une déclaration orale en plénum, par écrit ou par courrier électronique adressés au secrétariat général).</li> </ol>
<b>Procédure accélérée</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le GC peut décider à la majorité des membres présents l'urgence des objets à traiter.</li> <li>2. Le vote relatif à l'urgence doit intervenir au cours de la session qui suit le dépôt de la proposition.</li> <li>3. Si la proposition est déposée en cours de session, le vote relatif à l'urgence doit intervenir durant celle-ci.</li> <li>4. Si l'urgence est admise, la proposition est introduite dans l'ordre du jour avant les autres propositions présentées sous la même forme.</li> </ol>

## Objet contesté ou non contesté

❖ Dans certains parlements cantonaux, si une motion ou un postulat ne sont pas contestés, la discussion n'a pas lieu. Les objets sont donc acceptés:

- **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, article 72, alinéa 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, article 68, alinéa 1*).
- **Neuchâtel:** Si un membre du Grand Conseil ou le Conseil d'État combat la motion ou le postulat, le Conseil d'État 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, articles 232 et 240*).

- **Valais:** si l'objet (motion, postulat, résolution) est combattu, une discussion générale est ouverte à tou·te·s les député·e·s (*RGC, articles 137 et 142, alinéa 2, article 140*).

## Les questions

❖ Quelques exemples de mesures visant à réglementer les procédures pour les questions:

- **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 tou·te·s 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.

## Les interpellations

❖ Quelques exemples de mesures visant à réglementer les procédures pour les interpellations:

- **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.



*Deuxième demi-journée d'étude de la CIDROPOL  
consacrée au mandat de révision partielle de la LGC*

## Le suivi des objets parlementaires dans les Grands Conseils en Suisse

Université de Lausanne – Institut suisse de droit comparé  
**23 avril 2021**

| le savoir vivant |

**Andrea Pilotti**  
Institut d'études politiques (IEP)

### Les délais de traitement/1

- ❖ Dans **3 cantons**, il n'existe apparemment **pas de précisions** dans les lois ou règlements des Grands Conseils: AR, AI, BL.
- ❖ Les lois et règlements des parlements de **23 cantons** incluent des **informations sur les délais de traitement** (parfois très détaillées) de la part du Conseil d'Etat et/ou des commissions :
  - **18 cantons** prévoient un délai pour le traitement des **motions**.
  - **13 cantons** prévoient un délai pour le traitement des **postulats**.
  - **13 cantons** prévoient un délai pour le traitement des **initiatives parlementaires**.
  - **14 cantons** prévoient un délai pour le traitement des **interpellations**.

## Les délais de traitement/2

- ❖ Le délai de traitement des **motions et des postulats** varie entre la **session suivante** (**Saint-Gall**, pour un commentaire écrit du Conseil d'Etat, **Uri**) et **2 ans** (**Schaffhouse**, voire au maximum 5 ans).
- ❖ 2 cantons prévoient un délai beaucoup plus court pour le traitement des **motions et postulats urgents**, à savoir la **même session** dans laquelle l'objet a été déposé (**Neuchâtel**, **Saint-Gall**).
- ❖ Dans les quelques cantons qui le prévoient, le délai de traitement des **initiatives parlementaires** varie entre **2 mois** (**Thurgovie**, par le CE) et **2 ans** (**Berne**, avec possibilité de prolongation, **Grisons**, **Jura**, **Nidwald**, **Valais**, par la commission).
- ❖ Le délai de traitement des **interpellations** varie entre **session en cours ou suivante** (**Bâle-Ville**, sauf décision contraire du GC) et **1 année** (**Thurgovie**).
  - **Soleure** prévoit que l'interpellation soit traitée la session suivante, tandis que le **Tessin** prévoit que l'objet soit traité dans la session en cours si déposé 10 jours avant le début de la session ou sinon la session suivante.
- ❖ Dans le canton de **Vaud**, un délai de traitement n'est clairement prévu que pour les interpellations (3 mois) et la question (4 semaines).

## Sanctionner l'inaction du Conseil d'Etat Les exemples de Neuchâtel et du Tessin

## Neuchâtel

Loi d'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012 (état 1<sup>er</sup> mars 2021)

Articles 225, 234, 243

<b>Envoi motion ou postulat</b>	Au Secrétariat général du Grand Conseil.
<b>Réponse CE</b>	En cas d'acceptation de la motion ou du postulat, le Conseil d'État y donne suite dans un délai d'une année (postulat) ou deux ans (motion).
<b>Inaction Conseil d'État</b>	<p>Si, à l'échéance du délai, le Conseil d'État n'a pas adressé son rapport au Grand Conseil, le bureau :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Accorde au Conseil d'État un délai de deux mois au plus ou</li> <li>2. Nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou du postulat ou</li> <li>3. Propose au Grand Conseil le classement de la motion ou du postulat.</li> </ol> <p>Passé le délai accordé au Conseil d'État, le bureau nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou du postulat ou propose son classement.</p>

## Tessin

Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato du 24 février 2015 (état 2 avril 2021)

Article 105, al. 2-7

<b>Envoi motion</b>	Directement au Conseil d'État.
<b>Réponse CE</b>	Si le Conseil d'État n'accepte pas en entier la motion, il doit présenter un rapport dans les 6 mois qui suivent le dépôt de la motion.
<b>Motionnaire</b>	Une fois reçu le rapport du Conseil d'État, le motionnaire peut demander dans un délai d'1 mois que la motion et le message soient transmis à une commission.
<b>Inaction Conseil d'État</b>	<p>Si après 6 mois depuis le dépôt de la motion, le CE n'a pas encore soumis un rapport, deux options sont envisageables :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le Bureau présidentiel du Grand Conseil peut accorder un délai supplémentaire au CE sur demande motivée de ce dernier soumise avant l'expiration du délai initial de 6 mois.</li> <li>2. La motion est transmise automatiquement à une commission.</li> </ol>



*Deuxième demi-journée d'étude de la CIDROPOL  
consacrée au mandat de révision partielle de la LGC*

## Les organes des Grands Conseils en Suisse

Université de Lausanne – Institut suisse de droit comparé  
23 avril 2021

| le savoir vivant |

**Andrea Pilotti**  
Institut d'études politiques (IEP)

### Les bureaux des Grands Conseils/1

- ❖ De manière générale, dans l'ensemble des parlements cantonaux, les bureaux se caractérisent souvent par une **liste de tâches assez similaires**.
- ❖ Par contre, il existe des **différences substantielles** au sujet de trois indicateurs:
  - le **nombre de membres** qui varie de 3 (**Appenzell Rhodes-Extérieures**) à 20 (**Berne**).
  - le **statut des membres**; les Bureaux peuvent parfois inclure les scrutateurs·trices (**Appenzell Rhodes-Extérieures**, **Fribourg**, **Obwald**, **Saint-Gall**, **Schaffhouse**, **Schwytz**, **Thurgovie**, **Uri**, **Zoug**), les président·e·s des groupes parlementaires (dans 13 cantons sur 26), voire même les président·e·s des commissions permanentes (**Berne**).
  - le **statut des membres invité·e·s**; certains Bureaux des Grands Conseils prévoient, par exemple, la possibilité d'inviter avec voix consultative les président·e·s des commissions permanentes (**Glaris**, **Thurgovie**, **Uri**, **Valais**).

## Les bureaux des Grands Conseils/2

❖ Dans quelques cas, aux séances du Bureau du Grand Conseil participent aussi des membres du Conseil d'Etat:

- **Neuchâtel**: La présidente ou le président du Conseil d'Etat ou un de ses membres, ainsi que le/la Chancelier·ere peut participer sur invitation et avec voix consultative, à toute ou partie des séances du bureau.
- **Schaffhouse**: Le/la président·e du GC peut inviter le/la président·e du gouvernement cantonal et le/la Chancelier·e à participer aux réunions du Bureau.
- **Uri**: Le Bureau peut inviter si nécessaire, avec voix consultative les membres du gouvernement, ainsi que les président·e·s de tribunal.
- **Valais**: « *Les groupes politiques composés de plus de 20 députés 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* ».

## Les groupes politiques

❖ Au sujet des **groupes politiques**, les lois et règlements consultés pour neuf cantons (BS, BE, FR, GE, JU, NE, TI, VS, ZH), ne permettent pas d'identifier des consignes spécifiques en termes de droits et devoirs.

❖ Rien de spécifique ressort non plus en ce qui concerne les **député·e·s ne siégeant pas dans un groupe parlementaire**. Par rapport au cas vaudois, il n'existe donc pas de différences dans les cantons romands et parmi aussi trois des plus grands parlements cantonaux.

❖ À **Bâle-Ville**, un groupe parlementaire est composé par 5 élu·e·s. Si les effectifs du groupe se réduisent à moins de quatre, le statut de groupe parlementaire est perdu.

❖ À **Fribourg**, « *les groupes sont reconnus par le Grand Conseil au début de la législature et pour toute la durée de celle-ci, même si l'effectif de leurs membres n'est plus de cinq par la suite* ».

❖ À **Neuchâtel**, « *les groupes sont annoncés au bureau par les partis au début de la législature et pour toute la durée de celle-ci, même si le nombre de sièges du groupe n'est plus de cinq par la suite* ».

## Les commissions

❖ Au sujet des commissions et notamment de l'appui dont elles peuvent bénéficier dans l'accomplissement de leurs tâches, il est possible d'identifier quelques spécificités:

- À **Berne**, la rédaction des procès-verbaux peut être déléguée à un service externe dans les cas motivés. Il est également précisé que « *les commissions et les Services parlementaires peuvent recourir au soutien des Directions, de la Chancellerie d'Etat ou de tiers pour les travaux de secrétariat et la rédaction des procès-verbaux ainsi que pour la documentation, le conseil ou le soutien technique* ».
- À **Genève**, « *un centre de documentation et tout équipement utile facilitant l'accès aux documents nécessaires au travail parlementaire sont mis à la disposition des députés, des assistants politiques et des secrétaires généraux des formations politiques représentées au Grand Conseil* ».
- Au **Valais**, un Centre de documentation du Grand Conseil est ouvert aux député·e·s aussi en dehors des sessions.

### DELAIS TRAITEMENT OBJETS PARLEMENTAIRES

<b>FRIBOURG</b> Loi sur le Grand Conseil du 6 septembre 2006 (état 1 <sup>er</sup> janvier 2021)	<b>GENÈVE</b> Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 13 septembre 1985 (état 21 mars 2021)	<b>JURA</b> Règlement du Parlement de la République et Canton du Jura du 30 septembre 2020 (état 16 décembre 2020)	<b>NEUCHÂTEL</b> Loi d'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012 (état 1 <sup>er</sup> mars 2020)	<b>VALAIS</b> Règlement du Parlement de la République et Canton du Jura du 30 septembre 2020 (état 16 décembre 2020)
<b>Motion</b>  <b>Art. 72</b> Réponse du Conseil d'État - En général  1 Le Conseil d'État répond au plus tard dans les cinq mois qui suivent la transmission de la motion à la Chancellerie d'État. Le Bureau peut prolonger ce délai sur demande motivée ; il entend l'auteur·e de la motion.	<b>Motion</b>  <b>Art. 148</b> Conseil d'État  1 Si, après avoir été adoptée, la motion est renvoyée au Conseil d'État, ce dernier doit présenter au Grand Conseil un rapport écrit, dans un délai de 6 mois à compter de la date de la décision de celui-ci, en motivant son refus s'il n'adhère pas à la proposition.	<b>Initiative parlementaire</b>  <b>Art. 56</b> 1 L'initiative parlementaire est remise par écrit, signée et accompagnée d'un exposé des motifs. La date de la séance du Parlement suivant la remise de l'intervention est considérée comme date du dépôt de l'initiative parlementaire.  2 Elle est traitée au plus tard lors de la	<b>Recommandation</b>  <b>Art. 219</b> 1 Lorsque l'urgence est admise par le Grand Conseil conformément à l'article 182, la recommandation peut être développée oralement et séance tenante par l'un des signataires, son auteur ou le membre du Grand Conseil qu'il a désigné à cet effet.  2 Le Conseil d'État fait part de sa position oralement	<b>Initiative parlementaire</b>  <b>Art. 132</b> Propositions et rapport  1 Après l'achèvement de ses travaux, la commission présente au Grand Conseil et au Conseil d'État, au plus tard dans les deux ans, ses propositions accompagnées d'un rapport. Celui-ci doit satisfaire aux mêmes exigences

<p><b>Art. 75</b> Prise en considération – Traitement</p> <p>1 Le Conseil d'État dispose d'un délai d'une année pour donner à la motion prise en considération la suite qu'elle comporte.</p> <p><b>Initiative parlementaire</b></p> <p><b>Art. 83</b> Projet d'acte</p> <p>1 L'initiative parlementaire prise en considération est renvoyée à une commission, qui est chargée de préparer le projet d'acte dans le délai fixé par le Grand Conseil, d'ordinaire une année. Si l'initiative parlementaire se présente sous une forme rédigée, la</p>	<p>2 Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.</p> <p>3 Toutefois, si le rapport est incomplet, le Grand Conseil peut demander au Conseil d'État de lui fournir un rapport complémentaire.</p> <p><b>Postulat</b></p> <p><b>Art. 161, al. 2</b></p> <p>En cas d'acceptation du postulat, le Conseil d'État doit présenter un rapport écrit dans un délai de 12 mois.</p> <p><b>Question écrite</b></p> <p><b>Art. 166, al. 1</b></p> <p>Le Conseil d'État répond par écrit à la question écrite</p>	<p>séance qui suit un délai de quatre mois après son dépôt, sous réserve de l'article 71 du présent règlement.</p> <p><b>Motion et postulat</b></p> <p><b>Art. 62</b> 1 Les motions et les postulats sont déposés écrits et signés. Ils sont communiqués aux députés dans un délai de huit jours qui suit leur dépôt. 2 Ils sont portés à l'ordre du jour au plus tard lors de la séance qui suit un délai de quatre mois après leur dépôt, sous réserve de l'article 71 du présent règlement.</p>	<p>au cours de la même session.</p> <p><b>Art. 220</b> La recommandation est traitée à la session qui suit son dépôt.</p> <p><b>Art. 224</b> En cas d'acceptation de la recommandation, le Conseil d'État adresse au Grand Conseil, dans un délai de six mois, un rapport indiquant la manière dont il a donné suite à la recommandation ou les raisons pour lesquelles il n'y a pas donné suite ou n'entend pas y donner suite.</p> <p><b>Motion</b></p> <p><b>Art. 228</b></p> <p>1 Lorsque l'urgence est admise par le</p>	<p>qu'un message accompagnant un projet d'acte législatif.</p> <p>2 Sur la proposition de la commission, le Grand Conseil décide s'il faut prolonger le délai ou classer l'initiative.</p> <p><b>Motion</b></p> <p><b>Art. 135</b> Développement</p> <p>1 La motion doit être portée à l'ordre du jour pour développement devant le Grand Conseil au plus tard dans les six mois qui suivent son dépôt. *</p> <p>2 Si le délai de six mois n'est pas respecté, le motionnaire peut adresser le développement par</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2

<p>commission élabore au besoin un projet complémentaire.</p>	<p>urgente au plus tard lors de la session suivante et à la question écrite ordinaire au plus tard lors de la deuxième session qui suit son dépôt.</p> <p><b>Art. 194</b> Délais pour rapporteur</p> <p>1 Les rapports portant sur un projet de loi, une motion, une résolution, une pétition ou un rapport divers doivent être présentés au Grand Conseil au plus tard 2 ans après leur renvoi en commission.</p> <p>2 Passé ce délai, la commission est automatiquement dessaisie. Les objets sont inscrits à l'ordre du jour du Grand</p>	<p><b>Question écrite</b></p> <p><b>Art. 66</b> 1 La question écrite peut être déposée en tout temps. Elle est transmise immédiatement au Gouvernement et communiquée aux députés dans le délai de dix jours suivant son dépôt.</p> <p>2 Le Gouvernement communique sa réponse, à tous les députés, dans un délai de deux mois suivant son dépôt.</p> <p>3 La question écrite est en principe portée à l'ordre du jour de la séance du Parlement suivant ce délai de deux mois.</p>	<p>Grand Conseil conformément à l'article 182, la motion peut être développée oralement et séance tenante par son auteur ou le membre du Grand Conseil qu'il a désigné à cet effet.</p> <p>2 Le Conseil d'État fait part de sa position oralement au cours de la même session.</p> <p><b>Art. 229, al. 1</b></p> <p>1 La motion est traitée par le Grand Conseil au plus tard dans l'année qui suit son dépôt.</p> <p><b>Art. 233, al. 1</b></p> <p>1 En cas d'acceptation de la motion, le Conseil</p>	<p>écrit au président du Grand Conseil. Dans ce cas, la motion est impérativement inscrite à l'ordre du jour de la session suivante. *</p> <p>3 Le Grand Conseil peut décider le classement de la motion après son développement.</p> <p><b>Art. 136, al. 1 et 2</b> Réponse du Conseil d'État</p> <p>1 La motion développée, le Conseil d'État répond au plus tard dans les six mois.</p> <p>2 Le texte de la réponse du Conseil d'État doit être déposé 40 jours avant la session et distribué à tous les députés avec les</p>
---------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3

	<p>Conseil. Le Grand Conseil les traite conformément à la procédure prévue pour chaque type d'objet. Toutefois, s'il décide d'un nouveau renvoi en commission, la commission traite l'objet toutes affaires cessantes et rend rapport dans les 6 mois.</p>		<p>d'État y donne suite dans un délai de deux ans.</p> <p><b>Postulat</b></p> <p><b>Art. 236</b></p> <p>1 Lorsque l'urgence est admise par le Grand Conseil conformément à l'article 182, le postulat peut être développé oralement et séance tenante par son auteur ou le membre du Grand Conseil qu'il a désigné à cet effet.</p> <p>2 Le Conseil d'État fait part de sa position oralement au cours de la même session.</p> <p><b>Art. 237, al. 1</b></p> <p>1 Le postulat est traité par le Grand</p>	<p>autres documents de la session.</p> <p><b>Art. 139, al. 1 et 2</b> Motion acceptée - Réalisation</p> <p>1 La motion acceptée est renvoyée au Conseil d'État pour qu'il l'exécute.</p> <p>2 La motion doit être réalisée dans le délai de 18 mois. Sur demande motivée, le Grand Conseil peut prolonger ce délai de 18 mois au plus. Au lieu de prolonger le délai, le Grand Conseil peut confier l'exécution de la motion à une commission.</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			<p>Conseil au plus tard dans les six mois qui suivent son dépôt.</p> <p><b>Art. 242, al. 1</b></p> <p>1 En cas d'acceptation du postulat, le Conseil d'État y donne suite dans un délai d'une année.</p> <p><b>Question</b></p> <p><b>Art. 246, al. 1, 2 et 3</b></p> <p>1 La question n'est pas développée oralement.</p> <p>2 Sous réserve de l'article 288a, alinéas 2 et 3, le Conseil d'État répond oralement devant le plénum au cours de la session à toutes les questions qui ont été déposées au plus</p>	<p><b>Interpellation</b></p> <p><b>Art. 141, al. 1 et 2</b></p> <p>1 L'interpellation est traitée au Grand Conseil dans les six mois qui suivent son dépôt.</p> <p>2 Le Conseil d'État y répond par écrit. La réponse est transmise au Grand Conseil avec les documents de session.</p> <p><b>Résolution</b></p> <p><b>Art. 142, al. 1</b></p> <p>1 La proposition de résolution est développée par son auteur dans les six mois qui suivent son dépôt.</p>
--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			<p>tard à douze heures le jour ouvrable précédant la session.</p> <p>3 Le Conseil d'État répond aux autres questions à la session suivante</p>	<p><b>Question écrite</b></p> <p><b>Art. 143, al. 1</b></p> <p>1 Le Conseil d'État répond par écrit dans un délai de deux mois suivant la date du dépôt</p> <p><b>Heure des questions</b></p> <p><b>Art. 144, al. 2 et 4</b></p> <p>2 Les questions sont déposées par voie électronique jusqu'au premier jour de la session à dix heures. Elles sont rédigées succinctement, sans développement et ne visent qu'un seul objet.</p> <p>4 L'ensemble des députés reçoit la réponse écrite du Conseil d'État sous</p>
--	--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

				<p>forme électronique au plus tard le dernier jour de la session à 11h00. Le représentant du Conseil d'État y répond brièvement. Une réponse globale peut être donnée pour des questions portant sur un même sujet.</p>
--	--	--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## INACTION DU CONSEIL D'ETAT

NEUCHÂTEL Loi d'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012 (état 1 <sup>er</sup> mars 2021)	TESSIN Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato du 24 février 2015 (état 2 avril 2021)
<p><b>Recommandation</b></p> <p><b>Art. 225</b> 1 Si, à l'échéance du délai, le Conseil d'État n'a pas adressé son rapport au Grand Conseil, le bureau :</p> <p>a) accorde au Conseil d'État un délai de deux mois au plus ou</p> <p>b) nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la recommandation ou</p> <p>c) propose au Grand Conseil le classement de la recommandation.</p> <p>2 Passé le délai accordé au Conseil d'État, le bureau nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la recommandation ou propose son classement.</p>	<p><b>Art. 105, al. 6</b> (<i>notre traduction</i>)</p> <p>Si le Conseil d'État ne respecte pas le délai de 6 mois pour la présentation du message, la motion est automatiquement transmise à une Commission, à moins que le Bureau du Grand Conseil accorde une prolongation du délai pour la présentation du message, suite à une demande motivée du Conseil d'État, avant l'échéance du premier délai de 6 mois.</p> <p>Texte original</p> <p><i>In caso di inosservanza, da parte del Consiglio di Stato, del termine di 6 mesi per la presentazione del messaggio, la mozione è trasmessa automaticamente a una Commissione, a meno che l'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio conceda una proroga per la presentazione del messaggio, dietro richiesta motivata del Consiglio di Stato formulata prima della scadenza del suddetto termine.</i></p>

<p><b>Motion</b></p> <p><b>Art. 234</b> 1 Si à l'échéance du délai, le Conseil d'État n'a pas adressé son rapport au Grand Conseil, le bureau :</p> <p>a) accorde au Conseil d'État un délai de trois mois au plus ou</p> <p>b) nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou</p> <p>c) propose au Grand Conseil le classement de la motion.</p> <p>2 Passé le délai accordé au Conseil d'État, 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.</p> <p><b>Postulat</b></p> <p><b>Art. 243</b> 1 Si à l'échéance du délai, le Conseil d'État n'a pas adressé son rapport au Grand Conseil, le bureau :</p> <p>a) accorde au Conseil d'État un délai de grâce de trois mois au plus ou</p> <p>b) nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but du postulat ou</p> <p>c) propose au Grand Conseil le classement du postulat.</p> <p>2 Passé le délai accordé au Conseil d'État, le bureau nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but du postulat ou propose son classement.</p>	
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

## Propositions de modifications de la Loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007 (LGC) élaborées par le Secrétariat général

### Constats :

- forte augmentation des dépôts d'interventions parlementaires depuis quelques années (voir annexe)
  - qui ne respectent souvent pas les règles définies par la législation
  - retards du côté du Conseil d'Etat dans ses réponses
  - retards du côté du Grand Conseil dans son traitement des réponses
  - processus souvent complexes et/ou lents
- que pourrait-on changer, en passant par la LGC, pour résoudre ces problèmes ?
- 

### Dépôts respectant mieux le cadre législatif

- Dépôts le mardi, étudiés par le SGC (dans les faits, sur délégation du Bureau) dans la semaine qui suit. Le Bureau peut être nanti par mail d'un éventuel problème, en vue d'un bref échange le mardi suivant. Cela repousse d'une semaine le moment du développement, ce qui n'est pas forcément un mal, dans l'objectif de mieux déconnecter l'activité du Grand Conseil de l'actualité. L'augmentation du délai entre le dépôt d'une intervention et son annonce au GC donne plus de temps au Bureau pour son analyse (validation de la nature de l'objet et éventuelles recherches historiques).
- Dépôts jusqu'au lundi, en profitant des possibilités techniques de Siel ; étudiés le mardi pendant la journée par la délégation du Bureau, qui a du coup toute la journée pour échanger avec les autres membres et intervenir si besoin. Au passage, soulagement pour l'administration.
- Préciser le nombre maximal de questions qu'une INT peut poser.
- Si une INT excède un nombre x de questions, transformation automatique en QUE.
- Possibilité pour le CE de proposer formellement à l'auteur d'une INT sa transformation en QUE. L'auteur peut accepter ou refuser.
- Introduction d'un nombre maximal de caractères pour certains types d'interventions, très facile à paramétrer grâce à Siel (aujourd'hui : seulement pour les HQU).

- Inscrire dans la LGC que le Grand Conseil n'a pas la compétence de se saisir de problématiques relevant de l'échelon fédéral, si ce n'est à travers l'outil très ciblé des initiatives du Canton de Vaud aux Chambres fédérales.

#### Conseil d'Etat respectant mieux les délais

- Le système neuchâtelois de possibilité de nomination d'une commission du GC par le Bureau si le CE ne respecte pas les délais.
- En matière de HQU : si la réponse du CE dépasse 3 minutes, ce dernier dépose une réponse écrite, envoyée à tous les députés.
- Proposer une limitation de la taille des réponses du CE et de l'ACV comme piste permettant de mieux tenir les délais.
- Un suivi annuel est organisé entre la COGES et le CE permettant ainsi d'identifier le nombre de réponses « hors délai » pour tous les types d'interventions. La COGES peut proposer le classement de l'intervention si elle peut l'être, la prolongation du délai de réponse ou mandater une commission parlementaire pour réaliser l'intervention (système neuchâtelois).

#### Gestion du nombre de dépôts

- Si, dans les x mois ou années précédents, une autre intervention a déjà abordé, de manière vraiment très proche, la thématique d'un dépôt, le Bureau le rejette.
- Augmentation du nombre de signatures requises, au-delà de 20, pour certains types d'interventions (MOT, POS et/ou INI), pour obtenir le renvoi automatique à une commission.
- Fixer un nombre minimal de signatures requises pour certains types d'interventions (INT, DET, RES, QUE et/ou HQU).
- Exiger, pour certains types d'interventions (MOT, POS et/ou INI), pour obtenir le renvoi automatique à une commission, la signature d'au moins deux membres d'au moins trois quarts ou deux tiers des groupes.
- Limitation du nombre de HQU : par exemple, par session, une question pour les groupes de 15 députés et moins ; deux questions pour les groupes de plus de 15. On s'assure ainsi de ne jamais dépasser l'heure.
- Supprimer les questions orales.
- Les députés en charge de la rédaction d'un rapport qui sont en retard ne peuvent pas déposer de POS, MOT ou INI.

## Grand Conseil accumulant moins de retard

- Avoir moins de dépôts → cf. chapitre y relatif ci-dessus.
- Limitation du temps de parole : temps à disposition des orateurs limité, éventuellement avec des catégories différentes suivant la fonction de l'orateur dans le débat et/ou le type d'objet débattu.
- Le décompte du temps de parole : si la limitation du temps de parole est jugée trop extrême, cette donnée pourrait être affichée afin que les députés puissent se rendre compte de la durée de leur intervention. Une sorte de radar pédagogique...
- Nombre limité d'orateurs par groupe sur un même objet.
- Nombre limité de prise de paroles d'un même député sur un même objet.
- Fixation dans le calendrier d'une séance supplémentaire par mois (que les députés doivent donc bloquer – un mardi soir, un mercredi,...) ; la séance est activée trois semaines à l'avance dès le moment où la planification compte plus de cent objets, quelle que soit leur nature.
- Si un député n'est pas réélu, ne se représente pas ou démissionne, ses objets, quel que soit leur stade de traitement, peuvent être endossés formellement par un autre membre de son groupe ; dans la négative, ils sont radiés. Variante : ses INT sont transformées automatiquement en QUE.
- Supprimer le développement des interpellations. Certains députés se contentent de lire à haute voix le texte déposé, alors que d'autres adaptent quelque peu leur développement aux circonstances de l'actualité. Etant donné que le débat n'est pas ouvert, le développement ne présente guère d'utilité. En outre, les interpellations déposées sont publiées sur Internet chaque mardi soir et accessibles à tout moment.
- Supprimer le développement obligatoire des MOT, POS et/ou INI lorsqu'il y a demande de renvoi automatique à commission avec vingt signatures. Certains députés se contentent de lire à haute voix le texte déposé, alors que d'autres adaptent quelque peu leur développement aux circonstances de l'actualité. Etant donné que le débat n'est pas ouvert, le développement ne présente guère d'utilité. Il semblerait donc possible de ne pas développer oralement en séance les objets dont on demande le renvoi en commission et qui sont munis de 20 signatures.
- Prise de parole du rapporteur de commission : la manière de procéder du Conseil communal de Lausanne nous a semblée intéressante. En préambule, le président demande au rapporteur s'il a quelque chose de nouveau à ajouter à son rapport. Lorsque ce n'est pas le cas, la

discussion est ouverte et le rapporteur se contente de rappeler le vote de la commission à l'issue de celle-ci. Dans les séances traitées par la section du BGC, les rapporteurs n'ont pratiquement jamais pris la parole pour ajouter de nouveaux éléments. N.B. Lorsque le Conseil communal a pris du retard sur son programme, cette façon de faire peut aussi être utilisée pour le développement d'objets parlementaires.

- Supprimer la prise en considération partielle des INI, conformément à la pratique actuelle.
- N'autoriser la prise en considération partielle des POS et MOT que sur la base des conclusions de la commission en charge de l'examen du POS ou de la MOT.
- Supprimer la « brève question complémentaire » lors des HQU.
- Imposer le dépôt des amendements aux objets à l'ordre du jour jusqu'au lundi à 12h00.
- A l'instar des pétitions (art. 108 al. 1 LGC), mention, dans la LGC ou dans le RLGC, de l'obligation de mettre à l'ordre du jour les rapports des commissions dans un délai donné (rappel avec plus de poids si base légale ou réglementaire existante).

#### Processus plus simples et/ou plus rapides

- Formule de prise de parole : il est d'usage que chaque intervenant commence sa prise de parole par « Merci Monsieur le Président, monsieur le président, mesdames et messieurs les conseillers d'Etat, chères et chers collègues » (avec quelques variantes épicènes et hésitations). Si, en moyenne, la formulation ne prend environ que 5 secondes, elle est répétée jusqu'à 100 fois lors d'une séance complète. Sur les 40 séances que compte une année parlementaire, cette formule de prise de parole représente environ 5.5 heures, soit l'équivalent d'une séance complète. A titre indicatif, les députés des autres cantons romands (GE, VS et NE) se contentent d'un « Merci monsieur le président » avant de commencer leur prise de parole.
- Renforcement du nombre de commissions thématiques, afin d'améliorer la fluidité du travail, voire généralisation des commissions thématiques et maintien des commissions ad hoc uniquement pour des cas exceptionnels.
- Rédaction des projets de rapport par le secrétaire de commissions dans les cas où le rapport de commission n'est pas remis dans un délai déterminé (décision du Bureau du Grand Conseil après X rappels).
- Possibilité de transformer une initiative parlementaire en motion (gain de temps en commission pour trouver une solution).

- Suppression de l'examen préalable de prise en considération en commission. On dépose ; le Grand Conseil examine en plénum et soit renvoie au CE, soit il classe. Soit seulement pour les POS, soit aussi pour les MOT et INI. Peut se combiner avec la nouveauté suivante : le Conseil d'Etat, dans le laps de temps d'un mois après le dépôt, mais nécessairement avant l'examen par le Grand Conseil, fournit une brève prise de position au Grand Conseil.
- Avant la discussion sur la prise en considération d'un POS, MOT ou INI, faire un vote préalable, surtout si la commission préavisé à l'unanimité : si l'intervention recueille plus de x voix, par exemple 100, on n'entame pas de discussion et l'intervention est directement renvoyée au CE.
- Prévoir le renvoi direct au CE d'une intervention parlementaire qui a obtenu une majorité qualifiée (3/4 ?) ou l'unanimité en commission.
- Suppression des 2<sup>e</sup> débats, ou à tout le moins possibilité d'effectuer un vote final déjà après le 1<sup>er</sup> débat si les articles sont adoptés à une large majorité ou si la demande recueille plus de 100 voix.
- Tenue de commissions hybrides permettant à des membres de la commission et/ou des représentant-e-s du Conseil d'Etat et/ou de l'administration de participer par vidéoconférence à la commission, lorsque par exemple celle-ci est appelée à siéger rapidement et qu'une date en présentiel est difficile à fixer.

### Divers

- Etablissement de statistiques sur le déroulement des travaux du GC, afin d'identifier les types d'objets qui prennent le plus de temps.
- Instituer un organe de contrôle des normes. Il pourrait s'agir d'un organisme consultatif créé par le Grand Conseil, composé de député-e-s et de membres de l'ACV, qui évalue les conséquences (en termes de coûts ?) de tout dépôt d'interventions parlementaires et leur utilité. Il analyse pour ce faire à intervalles réguliers quels effets ces interventions parlementaires ont véritablement eus en pratique sur les lois et décrets.
- Organiser des formations continues pour les députés sur la rédaction des interventions parlementaires, sur la prise de parole, sur comment faire passer une idée, sur le rôle du Grand Conseil

Lausanne, le 21 janvier 2021



**Grand Conseil**

Secrétariat de la Commission de gestion  
Place du Château 6  
1014 Lausanne

**Commission des institutions et des droits  
politiques (CIDROPOL)**

Monsieur  
Alexandre **Démétriadès**  
Place du Château 6  
1014 **Lausanne**

Lausanne, le 15 décembre 2021

**Moyens à disposition de la Commission de gestion (COGES)**

---

Monsieur le Président,  
Chères et chers collègues,

La Commission de gestion (COGES) exerce ses compétences telles que définies à l'art. 54 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), à savoir l'examen de la gestion actuelle et passée du Conseil d'État et du Secrétariat général du Grand Conseil et de la Cour des comptes, le contrôle de l'application des lois et l'exécution des interventions parlementaires adoptées ainsi que de l'efficacité et l'efficience de l'Administration cantonale. Elle contrôle également la gestion des institutions subventionnées par l'État, et le respect de certaines règles sur les participations de l'État à des personnes morales.

Ce vaste suivi, qu'elle effectue tout au long de l'année au travers de visites en sous-commissions, de séances plénières, voire d'auditions et d'échanges divers se cristallise dans son rapport annuel. En sus de cet important travail qui peut être qualifié de courant, la COGES produit également, sur demande du Parlement ou à sa propre initiative lorsqu'elle le juge utile, des rapports spécifiques. Actuellement, elle travaille à la rédaction d'un rapport portant sur le dossier Beaulieu pour faire suite à une demande du Parlement.

Les tâches de la COGES sont donc nombreuses et variées. Elles demandent aux commissaires un suivi de longue haleine et un investissement conséquent, aussi bien en termes de visites et de séances que de recherches et édification sur les sujets à traiter. En effet, ces derniers peuvent s'avérer complexes et techniques, requérant parfois des compétences spécifiques afin de s'en saisir. Actuellement, la COGES questionne les limites du système de milice et s'interroge sur l'adéquation des moyens à sa disposition en regard de ses missions. Elle a entamé une réflexion sur son organisation et parmi les diverses pistes qui pourraient contribuer à renforcer la COGES, le recours ponctuel à du personnel supplémentaire – par exemple pour le travail d'un rapport spécifique - et à des expert-e-s lui semble opportun. Ainsi, elle sollicite votre Commission afin que ces préoccupations soient intégrées dans le cadre des modifications actuelles de la LGC et que le recours aux moyens nécessaires à l'accomplissement des missions de la COGES, aussi bien courantes que spécifiques, apparaissent dans la loi.

En vous remerciant d'avance de l'attention que vous porterez à la présente et demeurant volontiers à disposition, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, chères et chers collègues, à l'expression de nos sentiments les meilleurs.

**Commission de gestion  
La Présidente**

Monique Ryf

**Copie :** Bureau du Grand Conseil, Madame Laurence Cretegny, Présidente.

## **Synthèse des options discutées dans le cadre des travaux de révision de la LGC établie en vue de la séance de la CIDROPOL du vendredi 3 juin 2022**

### **A. L'organisation des débats parlementaires**

Dans le but d'améliorer la qualité des débats en plénière, introduction un modèle de régulation des débats utilisant les moyens suivants :

- 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 (aucune limitation dans le débat libre);
- responsabilisation des intervenants lors des débats libres (signal après trois minutes de parole).

Le modèle proposé par la commission chargée de sa mise en œuvre garantira les éléments suivants :

- 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 et des groupes politiques a accès à l'information et participent à la décision;
- il est tenu compte des petits groupes politiques.

La commission chargée de sa mise en œuvre évaluera également les points suivants :

- possibilité de fixer des horaires bloqués pour certains objets portés à l'ordre du jour;
- forme et durée de l'heure des questions;
- développement des objets parlementaires en séance plénière;
- cas des objets ayant fait l'objet d'une prise en considération unanime au stade des travaux en commission parlementaire.

### **B. Le dépôt et le suivi des objets parlementaires**

Dans le but de simplifier les procédures et d'améliorer le suivi des objets parlementaires, évaluation puis propositions de modifications légales dans les domaines suivants :

*Concernant le dépôt des interventions parlementaires :*

- donner compétence au Bureau du Grand Conseil (ou au Bureau élargi) de mieux définir la forme des interventions parlementaires (longueur du texte, nombre de questions...);
- doter le Bureau du Grand Conseil des moyens et délais utiles à l'examen de leur recevabilité, ainsi qu'au contrôle de leur forme et de leur redondance;

*Concernant les procédures de traitement des interventions parlementaires :*

- pour les postulats, de réfléchir à un traitement évitant le double passage en commission, et à une possibilité de transmission directe au Conseil d'Etat s'il n'est pas contesté ;
- pour les motions, d'introduire une étape initiale permettant au Conseil d'Etat de s'exprimer avant le passage en commission (y compris une transmission directe si elle n'est pas contestée) ;
- pour les initiatives, de simplifier la procédure (prise en considération partielle, transformation en motion) et de permettre leur renvoi pour mise en œuvre à une commission parlementaire ;
- pour les questions écrites et orales, interpellations, d'évaluer l'opportunité de simplifier le système et d'uniformiser les délais de réponse ;
- d'introduire une procédure accélérée pour les interventions déposées par une commission parlementaire.

*Concernant le suivi des objets parlementaire :*

- charger le Conseil d'Etat d'établir un rapport annuel sur l'avancement du traitement des objets parlementaires ;
- donner compétence aux commissions instituées de passer en revue les objets de leur compétence ;
- doter le Bureau du Grand Conseil de la possibilité d'agir en cas d'inaction du Conseil d'Etat ou d'un rapporteur de commission dans un certain délai ;
- supprimer les interventions parlementaires dont l'auteur.e démissionne ou n'est pas réélu, sauf si un autre député.e la reprend à son compte.

### **C. Les organes du Parlement et leurs moyens**

Dans le but de renforcer l'indépendance du Parlement vaudois et d'optimiser le fonctionnement de ses organes, les travaux ont mis en exergue les options suivantes :

- évaluer la composition du Bureau du Grand Conseil (nombre de membre et participation des groupes politiques) ;
- revoir le rôle et les compétences du Bureau élargi (objets parlementaires, rencontres avec le Conseil d'Etat...) ;
- renforcer le rôle des commissions instituées dans le suivi des objets de leur compétence (y compris la possibilité d'être consultées sur les règlements y relatifs) ;
- évaluer la représentation des petits groupes politiques dans certaines commissions ;
- interroger la question du maintien de groupes politiques de moins de cinq membres en cours de législature ;
- évaluer les moyens de renforcer le soutien aux commissions instituées afin de les mettre en adéquation avec leurs missions (COGES) ;
- doter le Grand Conseil de ressources juridiques propres ;
- introduire la rédaction par le Secrétariat général des projets de rapports de commission.