

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

**Motion Yannick Maury et consorts au nom de Valentin Christe et Thanh-My Tran-Nhu -
Introduction d'un mécanisme de suspension (et in fine de destitution)
applicable à l'Exécutif cantonal**

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des institutions et des droits politiques (CIDROPOL) s'est réunie le 13 mars 2026 à la Salle du Bulletin, Cité-Devant 13, à Lausanne pour examiner cet objet. Elle était composée de Mmes Carole Dubois, Monique Hofstetter, Elodie Lopez, Muriel Tahlmann, Graziella Schaller (remplaçant David Vogel), de MM. Yannick Maury, Valentin Christe, Jean-Valentin de Saussure, Aurélien Demaurex, Denis Dumartheray (remplaçant Alain Cornamusaz), Michael Wyssa, Quentin Racine, Romain Pilloud, Nicolas Suter (remplaçant Joséphine Byrne Garelli), sous la présidence de la soussignée Thanh-My Tran-Nhu.

Mme Nuria Gorrite (cheffe du DICIRH) y était accompagnée de M. Jean-Luc Schwaar (dir. gén. DGAIC).

Participaient également MM. Igor Santucci, secrétaire général du Grand Conseil, et Jérôme Marcel, secrétaire de la CIDROPOL, lequel a établi les notes de séances et qui est chaleureusement remercié.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire explique que cette intervention est portée par plusieurs partis. Elle fait suite à des discussions qui ont eu lieu en début de législature. Le cadre légal du Canton de Vaud est en effet lacunaire en ce sens qu'il ne prévoit ni d'outil de suspension ni d'outil de destitution d'un membre du Conseil d'Etat. Un outil qui existe au niveau communal et a été utilisé durant cette législature, tant le mécanisme de suspension que celui de destitution, notamment dans la commune de Perroy – destitution qui a été validée à 95% par le corps électoral communal. Des outils qui, lorsqu'ils sont utilisés, répondent donc à un réel besoin.

Un dépôt similaire en début de législature ne demandant que la destitution et n'intégrant pas certaines cautions avait été retiré. L'ajout du palier intermédiaire de la suspension et de cautions qu'il faudrait mettre en place pour un mécanisme de destitution sont désormais précisés. La crainte qu'un tel outil soit utilisé à des fins politiques ne semble pas fondée, comme le mettent en évidence les cas récents qui ont été médiatisés ; sans compter que d'un point de vue historique, même dans les cantons comme le Tessin où ce genre d'outils existent depuis un siècle, ils n'ont jamais été utilisés à des fins purement politiques. Ce qu'à son sens garantissent les cautions proposées que sont la nécessité d'un accord des trois quarts du Grand Conseil, le déclenchement pour motifs pénaux et la nécessité d'un vote populaire.

Il précise que le dépôt de cette motion n'est pas lié aux affaires que traverse le Canton.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DICIRH voit bien les motifs qui peuvent pousser le Grand Conseil à s'interroger sur un tel dispositif. Le Conseil d'Etat n'est d'ailleurs pas opposé à réfléchir à cette question. Si on peut licencier un collaborateur, il est par contre très difficile de procéder à la révocation d'un.e élu.e au plan cantonal. Situation d'ailleurs différente de celle des municipalités, notamment du fait qu'il existe une haute autorité de surveillance des communes – à savoir le Conseil d'Etat. Il y a une accumulation de difficultés à mettre en œuvre un tel dispositif – ce que met en évidence le fait qu'aucun des cantons qui disposent d'un tel mécanisme n'ait pu en faire usage. Même dans le Jura, seul le peuple a pu défaire ce qu'il avait fait.

Ce type de procédure pose en effet des questions importantes en termes d'objectivation des motifs, de procédure et d'utilité compte tenu de la longueur des procédures potentielles par rapport à la longueur de la législature à l'issue de laquelle le Peuple est questionné quant à la confiance qu'il accorde à l'élue en question.

S'agissant des motifs qui pourraient justifier une suspension voire une révocation, il faut rappeler qu'une procédure pénale, voire d'une condamnation pénale n'empêchent pas la réélection. Elle cite en appui l'exemple de Monsieur Maudet à Genève. Au-delà d'une procédure pénale dirigée contre un élu qui pourrait justifier une suspension, fixer les motifs de révocation est délicat. La notion de motifs graves n'est pas aisée à définir : par exemple, s'agissant de la violation des règles de récusation ou du secret de fonction, la notion de gravité est perçue très différemment par les uns et les autres. L'objectivation des motifs risque de faire en soi l'objet d'une procédure. Il sera dès lors complexe de trouver un large consensus sur l'objectivation des motifs menant à une suspension ou révocation. Y compris pour des motifs qui peuvent sembler évidents comme l'absence de longue durée ou l'incapacité durable, la notion même de durable devant être définie. De la même manière qu'une condamnation pénale, qui peut être appréciée différemment selon la nature de l'infraction.

Par ailleurs, s'agissant des communes le Conseil d'Etat étant autorité de surveillance, il n'y a pas de difficulté dès lors à désigner l'autorité compétente pour instruire et prononcer une sanction. En revanche l'autorité compétente pour surveiller le Conseil d'Etat est vraisemblablement le Peuple. Confier une procédure cas échéant au Grand Conseil serait délicat vu les risques d'instrumentalisation politique. Et s'agissant d'un tribunal, ce n'est pas son rôle : vu le principe de la séparation des pouvoirs, il ne peut être autorité de révocation d'un membre du Conseil d'Etat.

Enfin, il s'agit de questionner l'utilité même de ce type de démarche compte tenu de la durée possible des procédures : le cas des communes montre qu'il peut s'écouler plusieurs années entre le problème et sa résolution dans les urnes par les citoyens. La difficulté de la gestion procédurale, sous une autorité à définir, la difficulté de l'objectivation des motifs avec la nécessité d'un large consensus, tout cela prend du temps. Probablement avec une durée qui dépasse la législature, donc une nouvelle élection populaire à laquelle l'élue concerné est soumis. Une problématique constante dans les cas qui sont connus.

Pour tous ces motifs, si les intentions morales sont légitimes et fondées, la résolution de cette problématique n'est ni aisée, ni évidente, et dans des temporalités qui ne sont pas rapprochées.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Au stade de la prise en considération de cette motion, il s'agit de discuter de l'opportunité – ou non – de se doter d'un mécanisme de suspension et de destitution des membres du Conseil d'Etat. Si la motion est prise en considération par le Grand Conseil, il appartiendra à la commission chargée de sa mise en œuvre de proposer au plénum des modifications constitutionnelles et légales à même de la concrétiser. Dans cet exercice, la commission désignée pourra se baser sur les expériences et difficultés qu'ont rencontrés les autres cantons dans la mise en œuvre d'un tel mécanisme – et procéder aux nécessaires arbitrages politiques. Etant précisé que la question de la destitution et celle de la suspension devront être traitées chacune pour elles-mêmes.

La Cidropol recommande à l'unanimité de réfléchir à l'introduction d'un mécanisme

La Cidropol recommande à l'unanimité de prendre en considération cette motion demandant de proposer un modèle de suspension et de destitution des membres du Gouvernement. En effet, dans son ensemble la commission estime que si les conditions pour mettre en œuvre matériellement une révocation rendent la faisabilité complexe, que les motifs seront difficiles à déterminer, il est important de se doter d'un tel outil, afin que le Peuple sache qu'une fois élu on ne peut pas faire ce qu'on veut. La Cidropol étant consciente qu'au vu de la complexité et de la longueur des procédures, un tel outil aura fondamentalement un rôle préventif, à usage exceptionnel et dont la mise en œuvre pourrait s'avérer complexe.

Une lacune à combler

Il est en effet incompréhensible pour la population que notre Canton ne dispose pas d'un dispositif dans les cas où un.e élu.e au Conseil d'Etat dysfonctionne, sauf la sanction populaire chaque cinq ans. L'absence d'un tel mécanisme donne un sentiment d'impunité, comme si les conseillers d'Etat appartenaient à une caste d'intouchables. Or, lorsqu'un membre d'un exécutif dysfonctionne, c'est le collège qui en pâtit, comme le montre les exemples communaux et cantonaux. Dans le fond, il ne s'agit pas donc pas d'introduire un

mécanisme de sanction mais de préservation du bon fonctionnement des institutions, et accessoirement de l'image et de la confiance dont elles jouissent auprès de la population.

Un mécanisme impliquant décision du Grand Conseil, voies de recours et vote populaire

Un mécanisme de suspension et de destitution d'un membre du Conseil d'Etat n'est pas simple à mettre en œuvre, car il s'agit de remettre en cause le mandat d'un membre de l'exécutif cantonal élu par le Peuple. Cela implique donc des garanties procédurales et juridiques importantes, et d'éviter la possibilité d'instrumentalisation politique.

Comme pour les exécutifs communaux où la loi désigne un organe compétent pour lancer la procédure – à savoir le Conseil d'Etat – il faudra qu'un organe soit désigné pour mettre en œuvre une suspension ou une destitution d'un membre du Conseil d'Etat. Il s'agira probablement du Grand Conseil. Les députés devront donc s'entendre sur le principe ainsi que sur les motifs de la révocation, puis rendre une décision motivée susceptible de recours. Une procédure délicate au niveau du Grand Conseil, avec risque d'enlèvement et de durcissement des fronts – sans aucune garantie que cela apaise la situation au sein du Conseil d'Etat.

Ce type de décision peut faire l'objet d'un recours, car cela touche au mandat électoral, une question de droits politiques fondamentaux. Il faudra donc qu'il y ait une décision du Grand Conseil motivée qui puisse être déférée devant la justice. Le Tribunal fédéral a considéré dans certaines affaires qu'il devait y avoir une voie de recours cantonale. Partant qu'il y aura dans tous les cas deux voies de recours, une au Tribunal cantonal, l'autre au TF.

On constate donc qu'il s'agit de procédures longues impliquant le risque que la législature soit consacrée à mener à terme une telle démarche. Il faut également relever la complexité de mener une procédure de niveau judiciaire par le Grand Conseil, inhabituelle pour un parlement, laquelle nécessitera des ressources et des compétences particulières. La Cidropol estime toutefois que, cas échéant, le Grand Conseil sera en mesure de se doter d'une commission correctement outillée pour mettre en œuvre un tel mécanisme.

Des cautions nécessaires, en termes de procédure et de motifs

Il ne faut pas que le risque de destitution influence les décisions politiques ; il s'agit également de préserver la démocratie et d'éviter les manipulations à fins politiques. Les cautions rendant difficile la mise en œuvre d'un tel mécanisme sont donc justifiées et nécessaires. Il en va de la défense de la démocratie, s'agissant de personnes élues à l'issue d'un processus démocratique.

Des cautions et motifs seront introduits dans le mécanisme qui sera soumis au Grand Conseil – puis au corps électoral. Il y aura notamment des discussions sur la majorité nécessaire pour déclencher une telle procédure. A titre d'exemple, à Genève pour déclencher la procédure par le Grand Conseil il faut trois quarts des voix, et dans le Jura une majorité des deux-tiers est proposée.

La discussion sur les motifs et sur les cautions aura lieu dans un deuxième temps, si la motion est prise en considération par le Grand Conseil. Afin que la transparence soit complète, la Cidropol entend accompagner la modification constitutionnelle d'un projet de loi la mettant en œuvre.

Et les membres du Grand Conseil ?

Par parallélisme des formes, faut-il élargir cette motion aux membres du Grand Conseil ? La Cidropol estime qu'élargir la motion aux membres du Grand Conseil complexifierait inutilement la question. Cas échéant, les deux mécanismes doivent être traités pour eux-mêmes et une motion séparée déposée sur cette thématique.

5. VOTE DE LA COMMISSION

A l'unanimité la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion et de la renvoyer à une commission pour sa mise en œuvre.

Lausanne, le 5 mai 2025

*La rapportrice :
(Signé) Thanh-My Tran-Nhu*