

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

**Motion Jean-François Chapuisat et consorts au nom du groupe Vert'libéral et consorts -  
Pérennisation de la tenue de certaines commissions en visioconférence**

**PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 1<sup>er</sup> septembre 2020 à la Salle du Bicentenaire, Pl. du Château 6, à Lausanne pour traiter de cet objet.

Elle était composée de Mmes Dominique-Ella Christin, Alette Rey-Marion, Sarah Neumann, Céline Baux (remplaçant Philippe Ducommun, excusé), de MM. Grégory Devaud, Nicolas Suter, Pierre-André Romanens, Jean-Daniel Carrard, Jean-Marc Genton, Philippe Ducommun, Alexandre Démétriadès, Didier Lohri, Yvan Luccarini, Julien Eggenberger (remplaçant Jean Tschopp, excusé), sous la présidence du soussigné Alexandre Démétriadès, rapporteur.

Mme Sonya Butera (présidente du Grand Conseil), était accompagnée de M. Igor Santucci (secrétaire général du Grand Conseil). M. Vincent Grandjean (chancelier) participait également.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances. Qu'il en soit ici sincèrement remercié.

**POSITION DU MOTIONNAIRE**

Avant de donner la parole au motionnaire, le président-rapporteur rappelle aux membres de la Commissions des Institutions et des Droits politique (CIDROPOL) que la motion du député M. Jean-François Chapuisat représente une des deux facettes d'une proposition générale visant à pérenniser la possibilité de tenir des séances de commission virtuelles qui a été ouverte en réponse aux mesures sanitaires prises pour faire face à la pandémie de COVID-19. D'une part, un postulat a été déposé par le motionnaire afin d'aborder les enjeux techniques des séances en lignes (sécurité, efficacité, convivialité des outils, etc.)<sup>1</sup> et a été attribué pour traitement à la Commission thématique des systèmes d'information (CTSI). D'autre part, la motion qui fait l'objet de ce rapport entend simplement pérenniser la tenue de séances en visioconférence et appelle à ce stade un unique débat d'opportunité ; les modalités concrètes d'application de la motion devant être réglée dans un deuxième temps, après une éventuelle acceptation par le plénum.

Le motionnaire confirme que sa motion vise à pérenniser le système de la visioconférence pour certaines commissions, et non pas toutes. Il donne l'exemple des séances de commissions qui ne durent qu'un quart d'heure, pour lesquelles on passe plus de temps en déplacement qu'en séance. L'objectif est de pouvoir continuer à long terme à tenir des séances par l'intermédiaire de la visioconférence. Quant à déterminer quels types de séances seraient concernées, qui en prendrait la décision, la motion ne fait qu'exprimer des pistes, une réflexion globale devant être menée.

---

<sup>1</sup> Postulat Jean-François Chapuisat et consorts au nom du groupe Vert'libéral – « Pour une solution de visioconférence fiable, conviviale, et sécurisée ! » : [https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/grand-conseil/depute-e-s/detail-objet/id/20\\_POS\\_220/membre/280234/](https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/grand-conseil/depute-e-s/detail-objet/id/20_POS_220/membre/280234/)

## **POSITION DU BUREAU DU GRAND CONSEIL**

Après avoir indiqué que le Bureau du Grand Conseil n'a pas eu le temps de discuter de la motion et d'adopter une position, le Secrétaire général M. Igor Santucci souligne les éléments suivants :

- La visioconférence n'avait jamais été pratiquée avant la suspension extraordinaire des travaux du Grand Conseil et des commissions, suspension intervenue à cause de la crise sanitaire. Cette solution, adoptée initialement pour les séances du Bureau, a permis à très court terme de reprendre les travaux des commissions parlementaires ;
- Si l'outil s'est avéré précieux, il reste néanmoins à clarifier les conditions dans lesquelles la visioconférence peut être utilisée et les circonstances qui feraient de la visioconférence une solution optimale (gain de temps et de déplacement par exemple). Il faut à cet égard avoir à l'esprit qu'il est difficile de prédire la durée d'une séance de commission au moment de sa convocation ;
- Aucune règle n'encadre à l'heure actuelle la tenue de séances en ligne, si ce n'est la compétence générale du Bureau du Grand Conseil de prendre des décisions dans les situations non prévues par la loi. La seule analogie sur laquelle pouvait s'appuyer le Bureau était la tenue de séances « extra muros » qui ne reposent ni sur une base légale ou une décision du Bureau mais sur une bonne collaboration entre les parties.
- La visioconférence est en définitive un outil qui s'est avéré utile au Grand Conseil dans le sens où il a permis de poursuivre une partie de ses travaux et de prendre des décisions malgré la crise sanitaire.

La Présidente du Grand Conseil Mme Sonya Butera rappelle que la visioconférence a d'abord été utilisée par le Bureau avant que cette solution ne soit élargie aux séances de commission. Il s'agissait de répondre à des demandes émanant du Conseil d'État de pouvoir traiter des objets en séances de commission et de mettre en œuvre la volonté du premier pouvoir de traiter des objets parlementaires. Il est à noter que sans visioconférence les séances de commissions n'auraient pas pu accueillir plus de sept membres, la limite fixée par les mesures sanitaires étant de dix personnes dans une même salle.

Dans l'appréciation de la motion du député Jean-François Chapuisat, la Présidente appelle à ce que la possibilité de tenir des séances de commission en visioconférence soit maintenue pour le cas où une situation similaire à celle du printemps 2020 venait à se reproduire. À l'appui de cette position, Mme Butera indique que si la Loi sur le Grand Conseil précisait que la visioconférence est exclue pour traiter de projets de lois, le Bureau se verrait dans l'impossibilité de les attribuer à des commissions lors de situations de rigueur, quand bien même il s'agirait d'un objet urgent. Par ailleurs, la Présidente du Grand Conseil note que le Bureau a dû recourir à la visioconférence suite à une mise en quarantaine d'un de ses membres : dans le contexte actuel, la visioconférence garde donc sa pertinence pour des commissions où les remplacements sont impossibles (COGES, COFIN, CHSTC), sans compter le risque d'une deuxième vague de l'épidémie.

## **POSITION DE L'ADMINISTRATION**

Le Chancelier M. Vincent Grandjean relève que la motion traitée concerne le Parlement, le Conseil d'État ne souhaitant pas interférer. La question de la visioconférence s'est posée pour des raisons sanitaires. Il a fallu très rapidement, au sein de l'administration comme pour le Conseil d'État, organiser des séances en visioconférence et ce, pour une raison très simple : l'absence de masques. Dès que les masques ont été disponibles, le critère de l'efficacité s'est avéré davantage pertinent ; il donne l'exemple du collège des secrétaires généraux, qui désormais se réunit avec des masques.

La visioconférence lui semble plus pertinente pour des séances courtes (les séances longues étant épuisantes), et lorsque les temps de déplacements sont importants comparés à la durée de la séance.

A plus long terme, le lien à faire avec le développement du télétravail doit être réfléchi : plus il va se développer, plus les gens vont développer des bases de travail à domicile, ce qui facilitera la disponibilité pour ce genre de séances.

## **DISCUSSION GENERALE**

Un député accueille cette motion positivement : il estime qu'il faut tirer les leçons des bouleversements imposés par la crise sanitaire, qui a eu des effets positifs comme négatifs. Il faut oser ne pas « faire tout comme avant » mais « un peu mieux ». Il cite le cas d'une séance réunissant quinze député.e.s pour douze minutes, un cas de figure où la visioconférence pourrait être pérennisée dans la loi, en utilisant la forme potestative. Il s'interroge sur les cautions, comme l'accord unanime des membres de la commission ou le lien avec le calibrage des objets examinés par le Bureau. Dans des cas simples, avec l'accord des membres de la commission, la visioconférence pourrait être possible.

Un autre député informe qu'un arrêt du TF tombé il y a quelques jours a invalidé une procédure zurichoise qui avait été menée en visioconférence, faute de bases légales. Il est peu enthousiaste à l'idée de pérenniser le système des séances de commissions en visioconférence, car il estime que le travail des député.e.s est fortement basé sur les échanges informels, les arrangements et recherches de compromis ; des éléments qui nécessitent des réunions en présentiel. A son avis et sur la base de ses expériences, y compris dans les séances en visioconférence avec peu d'enjeux politiques, la qualité du processus décisionnel était amoindrie, en se privant de ce qui fait la plus-value du traitement parlementaire (maturation des projets, caution politique, légitimité...). Cette question de l'utilisation des moyens modernes de communication est présente depuis des années dans les milieux économiques et politiques, avec à chaque fois la conclusion qu'on ne peut remplacer les séances où l'on voit les gens pour avancer dans les politiques publiques ou les stratégies d'entreprises. S'il n'est pas totalement réfractaire – cela peut être utile dans certains contextes – il estime toutefois que, d'une part, cela nécessite l'accord de l'unanimité des personnes concernées et, d'autre part, qu'il ne faut pas que cela se transforme en oreiller de paresse et ne permette d'aller au fond des choses. Aussi, en dehors des cas de rigueur comme ceux traversés avec la pandémie qui doivent continuer d'exister, dans tous les cas il faudrait l'unanimité, la justification de l'urgence et ce, qu'il s'agisse d'objets clairement identifiés comme à faibles enjeux politiques. Fondamentalement, il est assez sceptique quant à la qualité du processus décisionnel en visioconférence.

Une députée estime que pour nombre député.e.s, les séances en visioconférence n'ont pas été aisées. Il a fallu s'y faire, la pandémie a changé les usages. Aussi, elle est favorable à étudier la question, mais il faut placer le curseur au bon niveau.

Un député soutien la prise en considération de cette motion, même s'il a plusieurs réserves, afin de voir le dispositif concret qui pourrait être mis en place. Sur la base de son expérience, une dizaine de séances, il relève que pour certains objets cela a été relativement aisé, mais pour d'autres plus complexe, à l'instar des EMPD concernant la pérennisation du droit d'urgence. En effet, les discussions fonctionnent différemment à distance, la posture y jouant un rôle plus important qu'en présentiel où les interactions permettent plus la compréhension des positions des autres, voire l'empathie. Sur l'argument du gain en temps de transport, il note que la population attend de ses élu.e.s un certain nombre d'engagements. Concernant la question de l'efficacité, il note que d'autres approches peuvent répondre à cette préoccupation que la tenue de séances en visioconférence : peut-être serait-il plus adapté de gérer différemment les objets dont on sait qu'ils nécessitent peu de temps pour être examinés (regroupement, attribution à des commissions thématiques, etc.) Enfin, en cas d'ajout d'une base légale, celle-ci devra être ouverte afin de permettre au Bureau de faire face tant aux questions urgentes ou de rigueur et de faire face aux questions d'opportunité soulevées par la motion.

Un député estime que c'est une bonne idée de conserver la possibilité de tenir des séances en visioconférence. Cela doit être une possibilité à disposition. Il note que le système de visioconférence à disposition joue un rôle, et qu'il est difficile d'évaluer la durée d'une séance à priori, y compris sur des objets sur lesquels le Grand Conseil ne peut que prendre acte.

Une députée relève que le bon sens « vaudois » doit primer dans l'approche de cette motion qu'elle soutient. A son avis les député.e.s sont capable de discernement, et cette possibilité permettrait plus facilement à des député.e.s éloignés de Lausanne de s'inscrire à des commissions qui les intéressent. Les expériences vécues ces derniers mois reposaient sur la technologie Webex, dont chacun.e a pu constater les limites : un système plus adéquat à disposition des député.e.s est l'objet d'un postulat qui sera examiné par la CTSI. Elle n'est pas favorable au principe de l'unanimité pour tenir une séance en visioconférence, au risque sinon qu'il n'y en ait pas beaucoup, alors que certaines séances peuvent parfaitement se tenir à distance.

Un député estime sur le fond qu'une séance en présentiel est meilleure qu'en visioconférence. Cela dit, il entrera en matière sur cette motion, même s'il est difficile de prévoir la nature des débats d'une commission. Il rappelle que le Conseil d'Etat et l'administration participent aux commissions : ce qui complexifie encore la prévisibilité de la nature des débats.

Un député estime que cette motion intervient à un moment où on change nos manières de travailler. A son sens, on est aux prémices de ces changements, il faut tester les nouveaux outils. Si on se rend compte que ce n'est pas adapté, on reviendra en arrière. Ne freinons pas la réflexion.

Un député soutient cette motion afin d'étudier ces questions, mais exprime un certain nombre de doutes. Notamment il estime que le raccourci entre télétravail et visioconférence n'est pas adéquat : le télétravail est essentiellement utilisé pour effectuer des tâches qui justement ne nécessitent pas des échanges entre les personnes. En effet, quand on est à distance, on perd beaucoup d'éléments, notamment ce qui relève du langage non verbal. Il note au passage que les séances tenues via Webex relevaient plus de la radioconférence que de la visioconférence. Lors de ces séances à distance, on perd selon lui toute une série d'informations. Concernant le gain de temps, il note que le gain lié à ne pas se déplacer se perd via des difficultés techniques ou d'écoute. Par ailleurs, il relève qu'il faudrait disposer d'un outil permettant de s'assurer qu'on a à faire à la bonne personne et d'effectuer correctement les votes, etc. De plus, la question de la confidentialité est importante : comment s'assurer que la personne qui participe est dans un environnement qui le garantit, sans compter des risques d'enregistrements à l'insu des autres – ce qui est très peu probable dans une salle de commission. Dès lors, s'il s'agit de pérenniser les séances en visioconférence en dehors de situations exceptionnelles, il s'agira de se doter d'un cadre plus précis et permettant de lever ce genre de questions.

Un député n'est pas à proprement parlé un « fan » des séances à distance, et le réserverait à des séances pour lesquelles on est sûr que la discussion sera brève – mais relève d'emblée qu'il est difficile de savoir à l'avance quelle sera le niveau de débat. Sur le fond il ne s'oppose pas à cette possibilité, mais il ne faudrait pas que ça soit un automatisme. Si l'unanimité est imposée, on ne l'aura jamais. A titre personnel depuis qu'il est député, il n'a mémoire que d'une séance qui a duré moins d'une heure.

Une députée estime intéressant de réfléchir à cette question et de renvoyer cette motion à une commission. Elle souligne le besoin de distinguer les situations de rigueur (urgence sanitaire) essentielles pour le bon fonctionnement des institutions, des urgences demandées par le Conseil d'Etat ; par ailleurs, sur la question de savoir s'il faut unanimité des membres de la commission pour décider de siéger, se déclare favorable à la règle d'unanimité.

Une députée annonce qu'elle s'abstiendra : les situations pour lesquelles on évoque l'utilisation de la visioconférence relève de l'examen d'objets qui ne font pas l'objet de débats, qui sont

insignifiants. S'agissant dès lors de situations plutôt rares, on peut présumer qu'il faudra se mettre à jour techniquement à chaque fois, avec une perte de temps à la clef. Avec le risque de refaire en plus le débat en plénum. En effet, très peu de séances durent un quart d'heure, ce n'est pas sur la base de ces exceptions qu'il faut travailler la question. L'efficience peut se travailler pas d'autres approches. En dehors des situations de crise ou de nécessité, elle est peu favorable à l'utilisation de ces outils.

Un député estime que les séances dites en présentiel sont plus agréables. Les questions pratiques comme le temps de déplacement concernent bien évidemment plus les élu.e.s des districts éloignés de la capitale. Par ailleurs, s'il est difficile de prédire la durée d'une séance, il faut rappeler que le Bureau attribue un calibrage aux objets attribués aux commissions, d'une part, que lors de la création de commissions ad hoc il en choisit le nombre de membres et qu'ensuite le secrétariat général conjointement avec le département fixe le nombre de séances initialement prévues ainsi que leur durée, d'autre part. Ce qui donne une certaine estimation des travaux envisagés. A son avis une démarche analogue pourrait être faite concernant la tenue de séances de commissions en visioconférence. La motion posant la question de principe de la pérennisation ou non des séances en visioconférence, il y est favorable. La question – importante – des modalités de mise en œuvre interviendra une fois la motion prise en considération.

Un député estime que la sécurité est un élément primordial dans la question de la pérennisation de la visioconférence. Pour lui, la question de la motion est de savoir si on se dote d'une base légale permettant, cas échéant, aux autorités cantonales comme communales dans un contexte contraignant tel qu'on l'a connu, de faire appel à ces moyens pour continuer à prendre des décisions et ne pas bloquer le système démocratique. Il soutient le renvoi de cette motion à une commission, afin qu'on fasse le débat, la CTSI se chargeant de son côté des questions sécuritaires.

Un député estime que la question du « qui décide » est délicate : s'il s'agit du Bureau du Grand Conseil, cela créera des sous-commissions à son avis ; s'il s'agit de la règle de la majorité, cela posera un vrai problème pour les minoritaires dans des cas où ils voudraient pouvoir débattre – il s'agirait d'un affaiblissement du Parlement ; la règle de l'unanimité est à son sens incontournable, reste que si un député est seul à vouloir une séance en présentiel, il sera mal pris. Il s'abstiendra.

Le motionnaire précise que les pistes de mise en œuvre qui figurent dans sa motion ne sont que des suggestions ; il s'agit d'idées parmi d'autres. La riche discussion et les cautèles évoquées serviront à enrichir le travail en cas de renvoi de cette motion à une commission. Il note par ailleurs que beaucoup ont une vision négative des séances en visioconférence, lesquelles rappelle-t-il se sont tenues dans l'urgence, avec certains outils. Or, dans nombre d'entreprises des séances importantes et décisionnelles ont lieu en visioconférence, avant, pendant et après la pandémie. Il note que l'arrivée du logiciel SIEL qui sera utilisé par tous les députés dès cet automne aura également un impact important sur les relations et les manières de travailler. Enfin, il rappelle que cette motion ne demande que de « pérenniser la tenue de certaines commissions en visioconférence », ni plus ni moins. Sa motion se conclut en précisant qu'il souhaite, en cas de prise en considération, que cette motion soit renvoyée à une commission du Grand Conseil ; laquelle serait chargée de répondre à cette question de la pérennisation. Il n'est pas dit dans la motion qu'il faut modifier la LGC ou son règlement, la marge de manœuvre pleine et entière est laissée à l'appréciation de cette commission et du Grand Conseil.

## **RECOMMANDATION DE LA COMMISSION**

*Par onze voix pour, aucune contre et trois abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion et de la renvoyer à une commission.*

Nyon, le 28 octobre 2020

Le rapporteur :  
(signé) *Alexandre Démétriadès*