



Grand Conseil vaudois: deux années d'autonomie du service parlementaire

Olivier Rapin, Secrétaire général du Grand Conseil vaudois

Le 1^{er} septembre 2004 est entrée en vigueur une modification partielle de la loi sur le Grand Conseil vaudois ; entre autres innovations, elle prévoyait que le Secrétariat général du Grand Conseil, jusque-là office de la Chancellerie d'Etat, devienne un service indépendant.

Cette modification structurelle, qui permet de clarifier les rôles des uns et des autres et d'appliquer concrètement le principe de la séparation des pouvoirs, s'inscrit dans le prolongement de la révision totale de la Constitution vaudoise, qui est entrée en vigueur le 14 avril 2003, soit 200 ans jour pour jour après l'entrée du Canton dans la Confédération helvétique. Les Constituants ont souhaité (art. 98), que *"le Grand Conseil dispose de ses services propres. Il peut faire appel aux services de l'administration cantonale"*.

Rapidement concrétisée, cette norme constitutionnelle a permis d'accroître l'autonomie du service du Grand Conseil dans des domaines tels que les aspects financiers ou encore la gestion du personnel. Ainsi, le budget de fonctionnement du Grand Conseil (qui comprend les indemnités versées aux parlementaires) est-il désormais adopté par le Bureau du Parlement, qui informe le Conseil d'Etat (art. 39 de la loi sur le Grand Conseil (ci-après LGC), alors que, auparavant, le Conseil d'Etat était consulté par le Grand Conseil pour l'élaboration de son propre budget. Si cette innovation n'a pas entraîné de révolution en termes de budget alloué au Parlement, elle a en revanche suscité quelques craintes au sein de l'Exécutif et ses services. Dans quelle mesure le Grand Conseil respecterait-il la ligne budgétaire globale de l'Etat, surtout en période de difficultés financières?

Pour l'heure, et indépendamment de l'embellie de la situation financière vaudoise, les faits ont démontré que ces craintes étaient infondées. Le budget du Grand Conseil a évolué certes légèrement, mais surtout pour payer des indemnités aux députés (si les montants sont restés les mêmes durant toute la législature 2002-2007, le nombre de séances s'est en revanche accru, le Grand Conseil vaudois étant statistiquement celui qui, en Suisse, tient le plus grand nombre d'heures de séances plénières). Sinon, cette innovation a pour avantage notable de responsabiliser davantage aussi bien les collaborateurs du Secrétariat général du Grand Conseil que les membres du Bureau qui, chaque année,

doivent non seulement adopter un budget, mais aussi assurer, régulièrement, un suivi budgétaire durant l'exercice.

En termes de gestion du personnel, plusieurs changements ont été opérés:

- elle relève du chef du service parlementaire, qui se voit donc investi de prérogatives supplémentaires, auparavant dévolues à la Chancellerie.
- la fixation du nombre de collaborateurs du Secrétariat général est de la compétence du Bureau du Grand Conseil, qui, selon l'art. 39 LGC, doit *"fixer l'effectif du personnel en concertation avec le Conseil d'Etat"*;
- le Secrétaire général a désormais le rang de chef de service, ce qui le met sur pied d'égalité avec la cinquantaine d'autres chefs de service dépendant de l'exécutif. Il répond de sa gestion auprès du Président et du Bureau du Parlement ;
- la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud est applicable aux collaborateurs du Secrétariat général; cela implique donc une collaboration entre le service parlementaire et les Service du personnel de l'exécutif.

Concrètement, à part un transfert physique des dossiers des collaborateurs de la Chancellerie au Secrétariat général (lequel a entraîné un transfert des compétences, notamment en matière de gestion quotidienne, mais aussi de compétences d'engagement, d'évaluation annuelle des collaborateurs), peu de choses ont été modifiées. Cela s'explique toutefois par deux facteurs indépendants l'un de l'autre:

- la cheffe du service parlementaire ayant fait valoir son droit à la retraite durant le premier semestre 2006 ; elle a été remplacée par son adjoint (après procédure de recrutement menée par le Bureau du Grand Conseil et vote du plénum à bulletins secrets) : il a fallu donc s'occuper de renouveler les deux postes de direction du service;
- la procédure de révision totale de la loi sur le Grand Conseil, amorcée depuis plusieurs années, est en train de s'achever (la commission parlementaire a, après 13 séances d'une demi-journée ou d'une journée complète, établi son rapport en mars 2007). Cette révision totale, si elle est admise par le plénum, entraînera de notables changements structurels au sein du Grand Conseil vaudois (Bureau du Grand Conseil plus fort, mise en œuvre des commissions thématiques,

avec secrétariats de commissions rattachés au Secrétariat général du Grand Conseil notamment).

Dès lors, c'est surtout dès le début de la nouvelle législature (1^{er} juillet 2007 – 30 juin 2012) que les changements, décidés en 2004, trouveront une application concrète plus nette en matière de gestion du personnel. Il s'agira notamment pour le service de soumettre au Bureau du Grand Conseil des propositions quant à l'organisation découlant de la nouvelle loi, quant aux prérogatives des secrétariats de commission (secrétaires, collaborateurs scientifiques ou un peu des deux ?) et quant à l'organisation globale de l'entité.

A terme, un problème devra aussi être résolu, en lien avec ce qui précède : actuellement, le Grand Conseil vaudois n'a en effet pas de salle qui lui est dévolue de manière durable. La Salle historique de Perregaux, dont la rénovation avait été décidée en 2001, a brûlé lors des travaux de rénovation et, pour l'heure, ce n'est qu'une ruine sécurisée qui jouxte le « Château cantonal », siège et symbole de l'exécutif. Le déménagement du Grand Conseil au Palais de Rumine, sur la place de la Riponne (située en dessous de la Colline de la Cité, il y a, là aussi, une dimension symbolique, qu'on le veuille ou non) avait été annoncé comme provisoire : voilà 6 ans qu'il est effectif (on a entre-temps abandonné un premier projet de rénovation, pour des raisons financières) et que le Parlement s'y réunit hebdomadairement, dans des conditions certes techniquement bien meilleures que par le passé, mais dans une aula qui n'a ni la forme ni la vocation d'un hémicycle parlementaire (on mentionnera ici également des problèmes acoustiques, la salle ayant été sonorisée sans qu'on tienne compte du brouhaha constant de l'activité parlementaire)

Quant aux séances de commissions, elles ont, pour bon nombre d'entre elles, lieu dans des salles de conférences des départements du Conseil d'Etat ; le Parlement n'a donc pas de « lieu à lui », ce qui permettrait non seulement une appropriation par les députés, mais concrétiserait aussi la place de « l'autorité suprême » telle que mentionnée par la Constitution. C'est une problématique qui, à court ou à moyen terme, devra être empoignée, voire menée par le Parlement lui-même.

L'autonomisation du Service du Grand Conseil relève au demeurant d'une évolu-



tion des rapports entre pouvoirs : on constate que le législatif, par le passé plus soumis à l'exécutif, tient à assumer pleinement ses prérogatives, sans la tutelle d'un autre pouvoir. Cela se manifeste par exemple au travers de la nouvelle Constitution, dont le premier article consacré au Grand Conseil (art. 91) énonce le principe suivant: "*Le Grand Conseil est l'autorité suprême du Canton, sous réserve des droits du peuple*". Pour permettre au parlement d'exercer ses prérogatives à satisfaction, il s'agit donc qu'il ait des collaborateurs à son service, qui vouent leur travail et leur loyauté d'abord au Parlement (et qui en répondent donc devant ses organes), quitte à, parfois, être eux aussi en désaccord avec l'exécutif. Car la mission légale du service est désormais non seulement l'appui opérationnel et logistique, mais aussi un appui stratégique au Parlement (art. 31 nouveau LGC).

Il est toutefois évident que, sans collaboration avec les autres services de l'administration (et en premier lieu la Chancellerie), un secrétariat de parlement ne peut pas fonctionner. Des contacts quasi-quotidiens et d'harmonieuses relations personnelles y contribuent. Cela est nécessaire au bon déroulement des procédures, dans le respect des pouvoirs (et des obligations !) des uns et des autres. C'est dans cet esprit que la réforme de la loi sur le Grand Conseil a été élaboré et dans cette ligne que, au quotidien, les collaborateurs du Secrétariat général du Grand Conseil oeuvrent en faveur de « leur » Parlement, et donc aussi en faveur de l'intérêt public.