



# La nouvelle loi sur le Grand Conseil vaudois du 8 mai 2007 et son règlement d'application

**En date du 8 mai 2007, le Grand Conseil vaudois a adopté une révision totale de la législation régissant son fonctionnement; le 29 mai 2007, il a adopté le règlement d'application de cette loi. Ces deux textes sont entrés en vigueur au début juillet 2007, avec le changement de législature. Le présent article a pour objectif de présenter la manière dont la nouvelle loi a été adoptée, les grandes lignes de son contenu, et se terminera par quelques appréciations personnelles de l'auteur.**

## 1. Genèse du projet

Au début de la législature 2002-2007, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, conscients de la nécessité de réviser la loi sur le Grand Conseil du 3 février 1998, se sont concertés pour trouver le meilleur moyen d'y parvenir. Le Grand Conseil a élu les 13 membres d'une commission parlementaire chargée d'étudier la modernisation de son fonctionnement (ci-après la Comopar, pour commission de modernisation du parlement) et, ultérieurement, le Conseil d'Etat a désigné une commission extraparlamentaire de modernisation du parlement (ci-après l'Extracomopar); cette dernière était composée des 13 députés membres de la Comopar, ainsi que des 4 experts, soit Mme Maria-Anna Hutter, sautier du Parlement genevois, M. Jean-Loup Chappellet (directeur de l'IDHEAP), M. Christoph Lanz (secrétaire du Conseil des Etats) et M. Jean-François Leuba (ancien Conseiller d'Etat, ancien président du Conseil national, décédé en octobre 2004).

Cette commission extraparlamentaire, présidée par le député Jacques Perrin, a entièrement rédigé un avant-projet de loi et un avant-projet de règlement d'application de la loi; elle a pour ce faire pu compter sur le concours du Secrétariat général du Grand Conseil, du Chancelier d'Etat et, sur certains points, des collaborateurs du service juridique de l'Etat. A ce stade, il convient de préciser que l'Extracomopar devait tenir compte de la nouvelle Constitution vaudoise, votée par le peuple le 22 septembre 2002 et entrée en vigueur le 14 avril 2004, bicentenaire du jour où le Canton de Vaud est entré dans la Confédération helvétique.

En juillet 2005, l'Extracomopar remettait au Conseil d'Etat un projet entièrement

rédigé; celui-ci, chargé de présenter le projet de loi en vertu de la répartition des pouvoirs et des compétences, a adopté en août 2006 un projet de loi révisant totalement la loi sur le Grand Conseil. Une commission parlementaire de 17 membres a ensuite été désignée, qui a siégé durant l'automne et l'hiver, avant de rendre son rapport en février 2007. Les débats en plénum ont eu lieu entre fin mars et début mai 2007, ce qui a permis d'adopter la loi juste avant que la législature se termine; mieux, le délai référendaire (40 jours dès la publication dans la Feuille des avis officiels) de la loi adoptée le 8 mai 2007 échéait le 1er juillet, soit le premier jour de la nouvelle législature de cinq ans (en application de la nouvelle Constitution, les législatures communale et cantonale ont désormais 5 ans, au lieu de 4; elles commencent le 1er juillet et se terminent le 30 juin).

## 2. Principales innovations de la nouvelle loi

La législation telle qu'elle a été adoptée prévoit plusieurs innovations. On en traitera ci-dessous quatre:

- Au niveau des droits institutionnels, le Grand Conseil dispose désormais d'un droit d'initiative, qui "*consiste à proposer un projet de loi, de décret ou de révision constitutionnelle partielle (...)*" (art. 127 LGC). Le Grand Conseil dispose donc d'une compétence nouvelle, qui était auparavant exclusivement réservée au Conseil d'Etat. La Constitution a prévu cette innovation, qui, dans la loi, a été "cadrée". Une commission parlementaire se verra confier le projet de rédiger complètement le projet de loi, consultera formellement le Conseil d'Etat avant de transmettre le projet au Grand Conseil, tout en bénéficiant, pendant la procédure d'élaboration de la loi ou du décret, de l'appui des "services métier" du Conseil d'Etat sur cette question. A ce stade, il est plutôt envisagé que la rédaction d'exposés des motifs et de projets de décrets ou de lois demeure l'exception, la règle étant que l'exécutif exerce cette compétence.
- Les commissions des finances et de gestion (surtout) ont vu leurs pouvoirs renforcés: leur dénomination est désormais "commissions de surveillance". S'inspirant en outre du modèle fédéral,

les élus vaudois ont attribué à la commission de gestion la possibilité de ne plus s'occuper exclusivement de la gestion de l'année précédente: l'art. 54 LGC prévoit en effet que "*La commission de gestion (...) présente au Grand Conseil un rapport sur la gestion de l'année précédente et, cas échéant, sur des faits de l'année en cours dans la mesure où ils sont en relation avec la gestion de l'année précédente (...)*" (c'est nous qui soulignons).

Il est aussi prévu que la commission de gestion contrôle l'efficacité et l'efficience de l'administration cantonale et des mesures qu'elle a prises. Cette compétence nouvelle devra s'articuler avec les missions du Contrôle cantonal des finances et de la nouvelle Cour des comptes, qui entrera en fonction le 1er janvier 2008.

- Afin de renforcer le Grand Conseil, notamment face à un Conseil d'Etat dont le président est élu par ses collègues pour la durée de la législature, le Bureau de 7 membres est désormais élu pour la législature lui aussi; en revanche, la présidence du Grand Conseil demeure annuelle. Cela signifie que, dès le début de la législature, les groupes politiques doivent se mettre d'accord pour définir le tournus des présidences et élire les membres du Bureau qui se succéderont à la présidence. L'objectif est aussi que, face à une complexification des situations, face aux responsabilités grandissantes qu'il exerce, le Bureau ne soit pas confronté au renouvellement annuel de ses membres; travailler dans la durée le renforce et assure une meilleure continuité des dossiers.
- Le débat politique le plus long s'est focalisé sur la systématisation des commissions thématiques. Si l'Extracomopar, le Conseil d'Etat et la commission qui a examiné le projet de loi étaient tous d'accord pour généraliser les commissions thématiques, le plénum a, en deuxième lecture, créé la surprise en... décidant de ne rien décider! En effet, la liste des commissions thématiques n'était pas fixée dans la loi et les 180 députés de l'ancien Grand Conseil avaient peine à concevoir une organisation nouvelle, en tenant compte du fait que 80 d'entre eux ne seraient plus directement concernés (80 d'entre eux ne s'étant pas représentés ou n'ayant pas été réélus et les débats en plénum



ayant eu lieu après les élections...). La résistance au changement l'a emporté et il a été finalement décidé que le Bureau du Grand Conseil nouveau devrait, avant mi-2008, présenter un projet de décret généralisant les commissions thématiques; entre-temps, le nouveau Grand Conseil a transformé les anciennes commissions permanentes et spécialisées en commissions thématiques et continue de désigner des commissions ad hoc, improprement appelés "extraordinaires"... Il s'agira de voir, en 2008, si, cette fois-ci, le saut sera fait. Au demeurant, chaque système a ses avantages et ses inconvénients.

que ces perspectives de croissance du service – croissance liée à une augmentation du service à l'institution parlementaire et aux députés – est aussi un défi particulièrement intéressant qui nous est offert. C'est dans cette perspective positive que s'inscrit la révision législative.

Olivier Rapin, secrétaire général du Grand Conseil vaudois  
E-mail: [olivier.rapin@vd.ch](mailto:olivier.rapin@vd.ch)

### 3. Quelques appréciations personnelles

Les députés (et les Vaudois ne sont probablement pas différents des autres...) n'aiment rien temps que débattre du fonctionnement de leur parlement et de ses commissions ! Cette propension à décortiquer tous les aspects de la vie parlementaire a eu pour conséquence de très longues discussions, parfois oiseuses pour le commun des mortels; mais ce projet de loi a ainsi été mûri, discuté, les avantages les inconvénients des solutions trouvées ont été réellement pesés. On peut dès lors espérer que le texte qui est le fruit de cette procédure et la durée de vie de la législation qui en résulte seront plus grands !

Il y a lieu toutefois de signaler que, en application de la nouvelle Constitution, la mise en œuvre d'une commission de présentation (chargée de préavisier notamment l'élection et la réélection des juges cantonaux et des membres de la nouvelle Cour des comptes) s'est révélée extrêmement contraignante et compliquée; dans ce domaine, il y aura donc vraisemblablement une révision législative rapide, ce d'autant que les enjeux institutionnels liés à ces procédures sont importants; si la situation ne s'améliore pas, cela risque de compliquer les relations avec l'ordre judiciaire.

Même si la procédure préalable a été menée avec soin et attention, les délais de mise en œuvre de la nouvelle législation sont extrêmement délicats à assumer pour le service parlementaire; la nouvelle législation s'applique en effet simultanément au changement de législature, à la diminution du nombre de députés et au changement du découpage territorial. Il s'agit donc pour le Secrétariat général du Grand Conseil d'assumer simultanément de nombreuses missions, dont un certain nombre de nouvelles, et de procéder à l'engagement de personnel. Mais on doit relever