POSTULAT YVES FERRARI ET CONSORTS
Pour améliorer les travaux de révisions partielles des lois

Développement

Introduction

Les travaux législatifs qui sont engendrés par la mise en œuvre de la Constitution vont conduire à modifier de nombreuses lois et pour la plupart cela se fera de façon partielle. Les exposés des motifs et projets de lois (EMPL) présentés par le Conseil d'Etat sont généralement limités aux articles qu'il estime nécessaire de modifier.

Cependant, ce mode de faire peut générer des problèmes, qui sont d'ordre technique, comme le montre l'exemple ci-dessous. Ce postulat a pour but de trouver des solutions pour améliorer les travaux de révisions partielles des lois.

Exemple

Dans le cadre des travaux entrepris par la commission chargée d'étudier et préaviser sur les modifications de la Loi sur l'Exercice des Droits Politiques (LEDP), les commissaires avaient à préaviser, notamment sur l'éventuelle augmentation du nombre de signatures pour les listes pour l'élection au Conseil d'Etat. [1]*L'EMPL du Conseil d'Etat modifiée dans le titre III (Règles particulières aux élections), chapitre Il (Election du Grand Conseil), l'article 48 alinéa 2 en faisant passer le nombre de signatures de 10 à 50. En effet, en modifiant l'art 48 al. 2, le nombre de signatures pour les listes à l'élection au Conseil d'Etat se trouve également modifié, étant donné que les modalités de cette élection se trouvent au même litre mais au chapitre III (Election du Conseil d'Etat) à l'article 69 alinéa 1er où il est fait mention que « L'article 48 est applicable; les listes de candidats doivent être déposées au département ».*

---

[1] *Motion Feller visant à augmenter le nombre de signatures de « parrainage » exigées lors du dépôt des candidatures au Conseil d'Etat en vue de réduire les risques d'abus des institutions démocratiques vaudoises, même si l'EMPL n'y faisait pas directement référence.*

Les commissaires qui désiraient augmenter le nombre de signatures pour les listes lors de l'élection au Conseil d'Etat n'ont donc pas d'autre choix que de modifier les règles du jeu de l'élection au Grand Conseil, quand bien même cette dernière n'a jamais posé de problème.

Conséquences

Pour modifier uniquement un aspect technique non présent dans un EMPL, il y a donc deux possibilités :

– la Loi sur le Grand Conseil (LGC) permet à un député de déposer une motion ou une initiative conformément au chapitre VIII intitulé « Droits institutionnels des députés » (art. 147 à 156). En terme de délais, cela représente environ une année et demie.

– Autre alternative : le Conseil d'Etat sur proposition d'un des conseillers d'Etat, présente un complément à l'EMPL afin qu'avec une nouvelle séance de commission des modifications puissent être effectuées.

En effet, l'article 119 de la LGC qui stipule que « […], le Grand Conseil passe en premier débat à la discussion de chaque article du projet de loi ou de décret […], » n'autorise pas le Parlement à amender un article qui n'est pas inscrit dans l'EMPL du Conseil d'Etat.

Cet état de fait peut paraître surprenant en regard de la Constitution vaudoise qui prévoit au titre V (Autorités cantonales), chapitre 2 (Grand Conseil), article 91 que « Le Grand Conseil est l'autorité suprême du Canton, sous réserve des droits du peuple ». Cette autorité suprême n'a donc pas la possibilité d'amender des articles de loi étroitement liés aux articles qu'elle est chargée d'étudier mais qui ne sont pas présents dans un EMPL (excepté les articles 147 à 156 de la LGC). Il paraît pourtant souhaitable que le pouvoir législatif soit à même de légiférer de façon plus rapide.

But

L'exemple cité ci-dessus n'est probablement qu'un avant goût des problèmes que le Grand Conseil rencontrera peut-être lorsqu'il sera amené à étudier et à traiter la mise en œuvre législative de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud. De nombreux problèmes et détails risquent d'apparaître tout au long de ces chantiers législatifs. **Une plus grande souplesse dans la manière de légiférer de la part du pouvoir législatif paraît souhaitable si nous souhaitons utiliser au mieux le temps (et l'argent) qui est mis à notre disposition.**

Propositions

Diverses possibilités sont envisageables sans pour autant être antinomiques.

– Le Conseil d'Etat inscrit et soumet à amendement toute la loi dans les EMPL.

– Le Conseil d'Etat inscrit l'ensemble des articles qui sont étroitement liés (unité de matière) aux articles présents dans les EMPL.

– Le Conseil d'Etat n'inscrit que les articles modifiés mais le Grand Conseil peut, à une majorité des deux tiers, modifier des articles de la loi non présentés dans les EMPL. Cette proposition permet d'assurer une large majorité du Parlement aux éventuelles propositions qui seraient faites et donc d'éviter une procédure telle que décrite aux articles 147 à 156 de la LGC.

– Le Conseil d'Etat présente suite à une demande de la commission ou du Grand Conseil, à la commission en charge du projet un complément à l'EMPL, complément qui contient les articles que les commissaires ou députés désirent modifier. Cette proposition permet d'assurer que l'analyse des conséquences des modifications a été effectuée par le Gouvernement et son administration. Elle permet également d'alléger la procédure indiquée aux articles 147 à 156 de la LGC.

– Le Conseil d'Etat indique les noms des titres, chapitres, sous-chapitres, etc. dans les EMPL.

– Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil un décret, avec l'une ou l'autre des propositions ci-dessus, dont l'échéance prend fin avec la présente législature et avec une évaluation des mesures prises.

Cependant, laisser plus de pouvoir législatif au Grand Conseil pourrait amener à une remise en question du subtil équilibre entre Parlement et Gouvernement. La démarche proposée ici visant précisément une amélioration des travaux législatifs, prend la forme d'un postulat et non d'une motion ou initiative législative afin de pouvoir trouver la meilleure harmonie possible entre les deux pouvoirs législatif et exécutif.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat un rapport circonstancié mettant en exergue les différentes possibilités qui pourraient être offertes aux commissaires et députés d'amender des articles de loi ne se trouvant pas dans les EMPL.

Lausanne, le 22 juin 2004. (Ont signé) *Yves Ferrari, Philippe Deriaz et Anne Weill-Lévy*

M. Yves Ferrari : — Ce postulat fait suite à différents aspects. Il y a notamment celui concernant l'impossibilité de modifier des articles — comme dans l'exemple cité dans notre développement — mais également ceux en rapport avec la manière de travailler qui nous est proposée par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'exposé des motifs et projet de décret 193. Ce dernier nous laisse à penser que, finalement, s'il y a problème dans la législation et lenteur dans cette dernière, c'est du ressort du Grand Conseil. Nous sommes — puisque trois députés ont signé le postulat — intimement persuadés que si problème il y a, il ne relève pas uniquement du parlement mais de la collaboration qu'il peut y avoir entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Dans ce cadre-là, une série de propositions ont été faites qui, pour certaines, nous semblent aller dans le bon sens et même être indispensables — nous pensons aux deux derniers points de notre développement. Pour le reste, je propose que notre intervention soit renvoyée à une commission afin que d'autres propositions puissent apparaître en son sein et que nous puissions avoir un feed-back du Conseil d'Etat.

La discussion préalable n'est pas utilisée.

La demande de renvoi à une commission est appuyée par plus de 10 membres.

Le postulat est renvoyé à l'examen d'une commission.

(Note: objet pour la session de novembre 2004.)