

Initiative Jean-Michel Dolivo et consorts – Initiative constitutionnelle visant à introduire la motion populaire comme un nouveau droit politique dans la Constitution vaudoise

Texte déposé

Les grèves et manifestations des jeunes pour le climat en Suisse et partout en Europe, comme le mouvement social des gilets jaunes en France, portent en eux la volonté de couches toujours plus nombreuses de la population d'intervenir et d'agir sur le plan des décisions politiques centrales pour nos sociétés : l'avenir de la planète avec le réchauffement climatique en cours ou l'accroissement spectaculaire des inégalités sociales. Cette volonté est tout à fait légitime.

Il y a plus de 10 ans, le député soussigné avait déposé, avec le soutien de nombreux autres député-e-s, une initiative constitutionnelle dans le canton de Vaud pour introduire un instrument, modeste certes, d'élargissement de la participation démocratique, la motion populaire, cette proposition n'avait pas trouvé une majorité au parlement de l'époque. Vu la nécessité, ressentie toujours plus largement, de favoriser la participation démocratique du plus grand nombre, il paraît nécessaire et utile de revenir à la charge aujourd'hui.

Concrètement, la motion populaire est traitée selon une procédure analogue à la motion parlementaire à la seule différence qu'elle est lancée non pas par un-e élu-e ou par un groupe d'élus, mais par un nombre déterminé de citoyens-ennes ayant le droit de vote. Cette forme d'intervention démocratique populaire existe au niveau cantonal, notamment à Fribourg (300 électrices et électeurs), Neuchâtel (100 électrices et électeurs) Schaffhouse et Soleure. Elle a été développée directement dans différentes communes, uniquement en Suisse alémanique. La motion populaire est une forme mineure de l'initiative populaire. Alors que celle-ci s'adresse au parlement et, par-delà le parlement au peuple, qui peut imposer sa volonté au parlement, la motion populaire ne s'adresse qu'au parlement qui doit l'examiner, mais qui en dispose librement, comme il le fait pour les interpellations, postulats ou motions de ses propres membres (art. 115 à 126a de la Loi sur le Grand Conseil). Il s'agit donc d'une manière de saisir le Grand Conseil, mais le Grand Conseil reste le seul maître de sa décision. Si la motion est dite «populaire», c'est parce qu'elle vient directement du corps électoral (750 signatures).

La motion populaire se distingue très nettement de la pétition (art. 31 de la Constitution), dans la mesure où la pétition peut être soit classée soit prise en considération et renvoyée à l'autorité compétente pour traitement conformément aux règles légales (art. 107 et 108 de la Loi sur le Grand Conseil). La pétition ne peut en rien amener, voire obliger, le gouvernement à prendre une mesure ou à présenter un projet de loi.

La motion populaire constitue un élargissement des droits démocratiques pour les citoyennes et citoyens. Elle constitue un instrument utile pour participer au débat démocratique, en faisant des propositions qui sont débattues, approuvées ou non par le parlement. A Neuchâtel comme à Fribourg, la loi d'organisation du Grand Conseil règle la procédure de débat au Grand Conseil sur la motion populaire et la Loi sur l'exercice des droits politiques fixe les formes et les règles à respecter pour déposer une telle motion. En cas d'acceptation de l'initiative, le canton de Vaud devra donc introduire également de telles dispositions dans sa législation.

Les député-e-s soussigné-e-s déposent en conséquence l'initiative constitutionnelle suivante :

La Constitution vaudoise est révisée par l'introduction d'un nouvel article 88 bis :

Art.88bis Motion populaire

«Une motion populaire avec 750 signatures peut être adressée au Grand Conseil. Le Grand Conseil traite la motion populaire comme une motion, un postulat ou une interpellation au sens de l'article 101.»

Prise en considération immédiate.

*(Signé) Jean-Michel Dolivo
et 29 cosignataires*

Développement

M. Jean-Michel Dolivo (EàG) : — Une motion populaire est une forme mineure d'une initiative populaire. Alors que l'initiative populaire s'adresse au parlement, mais par-delà au peuple qui peut lui imposer sa volonté, la motion populaire ne s'adresse qu'au parlement. Ce dernier doit l'examiner et il en dispose librement, comme il le fait avec les interpellations, motions et postulats. Le parlement peut donc s'en saisir et l'accepter ou la refuser, il reste seul maître de la décision. Si la motion est dite « populaire », c'est qu'elle vient directement du corps électoral. Elle nécessite un certain nombre de signatures pour être recevable. Cette forme de participation démocratique existe déjà en Suisse — ainsi que l'explique le texte déposé — dans le canton de Fribourg, à Neuchâtel, à Schaffhouse, à Soleure et dans différentes communes de Suisse alémanique.

La motion populaire nous semble répondre, d'une manière limitée, à la volonté qui s'exprime un peu partout, en Suisse également, venant de certains pans de la population tels que les jeunes, ou les personnes touchées directement par les problèmes écologiques et environnementaux, ou sociaux, ou par d'autres problèmes encore, de pouvoir agir et intervenir sur les décisions politiques. De ce point de vue, c'est un instrument d'élargissement de la participation démocratique. C'est pourquoi, avec celles et ceux qui ont co-signé le texte de l'initiative, je propose son introduction dans la Constitution cantonale vaudoise.

J'insiste sur le fait qu'il ne s'agit pas de réduire d'une quelconque manière les droits du parlement, ni de toucher aux droits populaires tels qu'ils existent actuellement, mais de les élargir d'une manière utile. Lorsque j'ai récolté les signatures pour l'initiative, on m'a demandé en quoi cet instrument différait de la pétition. C'est très simple : comme vous le savez, une pétition peut être soit classée, soit prise en compte et renvoyée au Conseil d'Etat, qui peut alors en faire ce qu'il veut — il peut en faire de la chair à pâté s'il le souhaite. Quand vous entendez certains conseillers d'Etat vous dire que la pétition a été transmise au Conseil d'Etat mais que ce dernier ne peut de toute façon rien faire, c'est qu'il en fait ce qu'il veut. Je propose donc un instrument nouveau et utile pour le débat démocratique, afin d'en élargir les possibilités.

J'ai été observer la situation à Neuchâtel et à Fribourg — j'avoue ne pas l'avoir fait pour les cantons suisse-alémaniques, du fait d'une certaine paresse linguistique. J'ai vu à quel point la motion populaire est utilisée, non pas massivement, mais elle est utilisée par des groupes assez différents et elle permet des débats intéressants et utiles au parlement. Vous l'avez vu récemment : si j'ai bien compris, les jeunes Neuchâteloises et Neuchâtelois qui se mobilisent dans le cadre de la grève pour le climat ont décidé de déposer une motion populaire auprès du Grand Conseil neuchâtelois. En quelques mots, voilà la défense et l'illustration du projet d'initiative que je vous soumets.

La discussion est ouverte.

M. Jérôme Christen (AdC) : — La motion populaire est un droit populaire accordé au peuple. Le groupe PDC–Vaud Libre estime que, dans la mesure du possible, il faut favoriser les droits populaires. Au vu des expériences faites dans deux cantons voisins, en particulier — Fribourg et Neuchâtel — nous sommes favorables à la proposition. A Fribourg, cette ressource existe depuis 12 ans et une trentaine de motions populaires ont été déposées, dont un nombre non négligeable ont été acceptées et ont eu des suites positives. A Neuchâtel, trois ou quatre motions populaires ont été déposées chaque année devant le Grand Conseil neuchâtelois, depuis l'introduction du dispositif en 2002, sauf erreur. Au vu de ces expériences positives, il nous semble souhaitable que le canton de Vaud se dote de cet outil. Nous préconisons donc le renvoi direct au Conseil d'Etat de la proposition de notre collègue Jean-Michel Dolivo.

Mme Carole Dubois (PLR) : — Le groupe PLR a pris connaissance de l'initiative Jean-Michel Dolivo qui vise à mettre un nouvel instrument démocratique à disposition de la population vaudoise. Le citoyen vaudois dispose déjà de plusieurs outils démocratiques pour faire entendre la voix populaire : l'initiative, le référendum et la pétition, qui sont les véritables vecteurs de l'expression de

la population par le vote et qui font la richesse de notre démocratie. De plus, les députés au Grand Conseil sont au service de cette même population, pour relayer ses demandes au parlement par le biais des interventions parlementaires traitées par le Grand Conseil sans être soumises au vote populaire.

De l'avis de notre groupe, le nouvel instrument que serait la motion populaire n'est ni nécessaire ni souhaitable, d'autant que la formulation de l'initiative Jean-Michel Dolivo manque de clarté sur les questions légales et de procédure. Notamment, en raccourci, l'initiative propose de traiter la motion populaire comme une motion parlementaire, un postulat ou une interpellation, au sens de l'article 101 de la Constitution vaudoise. Pourtant, il s'agit de la modification d'un article constitutionnel, qui devrait fixer les règles à respecter dans une procédure particulière.

Pourquoi exiger 750 signatures et non 1000 ? Notre canton vient pourtant de passer fièrement le cap des 800'000 habitants et la question mérite donc d'être débattue. Comment utiliser cet outil ? A-t-on étudié les résultats de la motion populaire dans tous les cantons qui la pratiquent, par le citoyen, ou comme un nouvel instrument démocratique au service des partis ? Pour toutes ces raisons, le groupe PLR se prononce pour le classement de l'initiative.

Mme Valérie Induni (SOC) : — Nous avons entendu deux visions très différentes de cet objet : certains estiment que c'est l'outil que nous attendons tous, qui sera le meilleur pour la démocratie et d'autres pensent qu'il s'agit d'un mauvais objet. Dans notre groupe, nous sommes beaucoup plus partagés quant à la manière de mettre en place un tel outil et quant à savoir comment l'insérer dans les nouveaux droits populaires. C'est pourquoi nous sommes favorables au renvoi en commission, afin de pouvoir débattre de la proposition en toute sérénité avant de décider, soit de le mettre en avant très rapidement, soit de le classer sans suite.

M. Vassilis Venizelos (VER) : — Je remercie notre collègue Jean-Michel Dolivo pour sa proposition très intéressante. Il a été dit que certains cantons et communes connaissent déjà cet outil, depuis les années 80. Le canton de Neuchâtel traite trois à quatre motions populaires chaque année et plusieurs jeunes participants à la grève sur le climat envisagent de déposer prochainement une motion populaire auprès du Grand Conseil neuchâtelois sur les questions climatiques. Cet outil, qui me semble intéressant, vient renforcer les excellents outils — pour reprendre l'expression de ma collègue Dubois — que nous avons déjà dans notre arsenal, et le compléter, afin de permettre à la population d'avoir son mot à dire sur les décisions prises par les autorités.

Je regrette la position du groupe PLR, qui annonce d'entrée de jeu qu'il souhaite classer la proposition sans que nous ayons l'occasion d'en discuter. J'entends volontiers les questions sur les limites quant au nombre de signatures affiché dans le texte de M. Dolivo. Je vous propose donc d'en discuter sereinement au sein d'une commission plutôt que de classer l'objet, ce qui me semblerait dommage et surtout donnerait un très mauvais signal, notamment à l'adresse des jeunes qui ont manifesté récemment et qui souhaitent certainement pouvoir s'appuyer sur un nouvel outil afin de faire porter leur voix et de lancer des discussions et des débats sur des enjeux de société importants. Je me rallie donc volontiers à la proposition d'un passage en commission, plutôt qu'à un classement immédiat de l'initiative sans débat plus approfondi.

Mme Claire Richard (V'L) : — Le groupe vert-libéral n'est pas opposé à la proposition de notre collègue Jean-Michel Dolivo et certains d'entre nous y sont même à priori plutôt favorables. Mais comme plusieurs de mes préopinants, nous estimons avoir besoin de plus d'éléments, qui ne seront disponibles que lors des travaux d'une commission. Nous voterons donc pour le renvoi de la proposition en commission, nous réjouissant de pouvoir déterminer en toute connaissance de cause quelle suite donner à l'initiative.

M. Yvan Pahud (UDC) : — Comme M. Venizelos et Mme Richard, le groupe UDC demande le renvoi en commission, même si nous sommes quelque peu sceptiques face à la proposition. En effet, notre collègue Jean-Michel Dolivo se dit proche du peuple, alors je doute que certaines informations lui échappent au point qu'il ne puisse déposer un objet au Grand Conseil, ce qu'il fait pourtant régulièrement. Malgré cette remarque, le groupe UDC vous demande de soutenir le renvoi en commission.

M. Jean-Michel Dolivo (EàG) : — Suite à ce petit débat d'entrée en matière, afin de permettre une vraie discussion de l'ensemble des groupes, puis des collègues en plénum, je modifie ma demande, mon initiative étant munie de plus de vingt signatures. Je renonce à demander un vote immédiat sur le renvoi au Conseil d'Etat.

La discussion est close.

L'initiative, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.