

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

**Postulat Pierre Zwahlen et consorts - Pour une démocratie participative**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le mardi 28 mai 2021, à la Buvette du Parlement, Cité-Devant 13, à Lausanne, pour traiter de cet objet. Elle était composée de Mesdames les députées Aliette Rey-Marion, Muriel Thalmann, Dominique-Ella Christin, Cendrine Cachemaille (remplaçant Alexandre Démétriades, excusé), Céline Misiego (remplaçant Elodie Lopez, excusée), Alice Genoud (remplaçant Raphaël Mahaim, excusé), de Messieurs les députés Nicolas Suter, Jean-Daniel Carrard, Jean-Marc Genton, Julien Eggenberger, Jean Tschopp, Philippe Ducommun, Pierre-André Romanens, Pierre Zwahlen (remplaçant Didier Lohri, excusé), et du soussigné Grégory Devaud, président de séance et rapporteur.

Ont également participé à cette séance Madame Christelle Luisier-Brodard, cheffe du Département de l'intérieur et du territoire (DIT), et Messieurs Jean-Luc Schwaar, directeur général de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), et Théophile Von Büren, Juriste DGAIC.

Les notes de séances ont été prises par Jérôme Marcel, secrétaire de la commission.

**2. POSITION DU POSTULANT**

P. Zwahlen explique que ce postulat s'inscrit dans le respect de nos institutions : il ne s'agit pas de modifier notre démocratie représentative semi-directe, mais de la vitaliser avec des outils complémentaires. Il s'est largement inspiré de l'étude *Démocratie et nouvelles formes de participation* publiée par Statistiques Vaud dans sa collection Prospectif. Cette étude met en avant les réflexions de cet organe sur la manière d'associer d'autres acteurs (jeune génération, seniors, etc.) à l'élaboration de décisions.

Différents outils sont proposés dans ce postulat, il s'agit qu'ils soient utilisés par les autorités en général suffisamment en amont des décisions. Si la participation n'est pas introduite assez tôt dans les processus, on risque de se confronter à des réflexes de conservation de la situation existante voire de préservation de particularismes ou d'égoïsmes. L'important est que les autorités se dotent de moyens dans l'exercice d'écoute, de réaménager des processus décisionnels en matière d'urbanisme, de plan climat, etc. Les outils sont variés (conférences citoyennes, participation institutionnalisée, budgets participatifs, etc.) : l'objectif de ce postulat est de mettre en exergue qu'on a tout à gagner à chercher des consensus. De nombreuses politiques ne peuvent que gagner de ce type de démarches.

Pour le reste, il renvoie à son postulat qui cite toute une série d'outils de démocratie participative.

### 3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Ch. Luisier-Brodard note que la démocratie évolue et qu'elle est perfectible. Les outils traditionnels sont aujourd'hui complétés par la démocratie participative, au niveau cantonal comme communal. Les questions de la légitimité et du consensus sont les arguments essentiels pour mettre en avant ce type de démarches dans des politiques publiques.

Elle estime que le postulat va loin en affirmant qu'il s'agit de « régénérer la citoyenneté » : en Suisse, le système de milice permet une grande proximité avec les citoyens, le système fédéraliste permet des prises de décisions à tous les niveaux politiques, en prise directe avec la réalité du terrain. Sans oublier les outils démocratiques qui ont pour conséquences que les citoyen.ne.s sont régulièrement appelés à s'exprimer.

Les modes participatifs sont en effet très intéressants dans un certain nombre de cas. Un travail important a été fait au niveau cantonal avec l'étude publiée par Statistique Vaud, qui se conclut par un certain nombre d'enjeux et d'axes à développer à l'avenir. Des guides existent. Le travail a dès lors déjà été fait, et le Conseil d'Etat ne voit pas ce qui pourrait être fait de plus. Concernant les politiques publiques cantonales, les départements ont conscience de ces enjeux. Elle cite l'exemple du Plan directeur cantonal pour lequel il est prévu de mettre en place des ateliers avec les milieux concernés, d'avoir une approche large pour faire émerger une vision de la réalité territoriale du canton, avec des enjeux d'intégration et d'équilibres importants. Des approches différentes d'un département et d'un projet à l'autre. Dès lors qu'au niveau cantonal la prise de conscience est réelle et s'applique en fonction des politiques publiques, elle ne voit pas ce que le Conseil d'Etat pourrait faire de plus que l'étude évoquée.

Concernant les communes, il leur appartient en matière de LATC ou autre de mettre en œuvre les outils participatifs. Ces questions dépendent de la taille des communes : dans les communes à conseil général, où l'ensemble du corps électoral peut venir discuter d'un objet, la question se pose différemment que dans une grande commune où la proximité est moindre. Par ailleurs, cela relève de l'autonomie communale. Ainsi, Lausanne a-t-elle mis en place un budget participatif, débat de questions comme la création d'une assemblée citoyenne pour le plan climat, etc. Les études ont été faites, il existe des guides, c'est aux communes de s'organiser en fonction des politiques publiques comment elles veulent intégrer la population à ces démarches.

En conclusion, le Conseil d'Etat ne met pas en cause l'intérêt des démarches participatives, mais est perplexe quant à la demande de dresser un rapport supplémentaire sur cette question qui a été étudiée et qui est mise en œuvre.

### 3. DISCUSSION GENERALE

Il est tout d'abord estimé que les volontés du Conseil d'Etat, exprimées au travers des résultats de l'étude citée par Mme la Conseillère d'Etat, étaient pour le moins discrètes et pouvaient laisser penser à un modeste engagement de l'Etat sur cette thématique.

Toutefois les propos rendus en commission par Mme Luisier sont encourageants et, selon le postulant, méritent encore d'être mis en lumière, respectivement activés par le débat et la potentielle réponse au présent postulat.

Plusieurs commissaires appuient le fait de la nécessité de développer davantage les démarches participatives, par exemple au travers de personnel dédié ou d'outils numériques incitatifs. Durant la discussion, il est rappelé par la Cheffe de Département la volonté du gouvernement d'insister sur une politique sectorielle et pragmatique, au cas par cas, et par domaine spécifique. Cette approche est considérée comme pragmatique et permettant de mieux cibler ou de mieux développer une approche axée sur le résultat du processus collaboratif ou participatif.

Plusieurs députés estiment d'ailleurs que ces démarches considérées comme nouvelles sont de plus en plus intégrées aux réflexions, notamment communales. Ils considèrent que la prise de conscience a eu lieu et qu'il s'agit désormais de les rendre habituelles mais que le postulat n'amène guère plus de propositions. D'autres collègues, en revanche, voient clairement au travers d'un rapport établi en réponse à cette intervention parlementaire une opportunité de rappeler les processus participatifs envisageables et de promouvoir ces modes auprès de l'ensemble des acteurs publics.

Finalement, une courte majorité exprime le sentiment que « les choses se font », que les textes légaux intègrent ces processus, notamment la LATC, et que les outils à dispositions sont connus de l'administration cantonale et des communes, ne nécessitant ainsi, à court ou moyen terme, pas de nouvelle mise à jour ou autre forme de publicité.

#### **4. VOTE DE LA COMMISSION**

*Par sept voix pour le renvoi au Conseil d'Etat, huit voix contre et aucune abstention, la commissions recommande au Grand Conseil de classer ce postulat.*

Muriel Thalmann annonce un rapport de minorité.

Aigle, le 17 janvier 2022

Le rapporteur de majorité :  
(signé) Grégory Devaud