

Date de dépôt : 10 août 2003

Messagerie

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M^{me} et MM. John Dupraz, Pierre Kunz, Hugues Hiltbold, Pierre Froidevaux, Jean-Marc Odier, Jacques Jeannerat, Gabriel Barrillier, Jacques Follonier, Thomas Büchi et Marie-Françoise de Tassigny modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (*Procédure pour le projet de loi*)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Pierre Kunz

Mesdames et
Messieurs les députés,

1. PRÉAMBULE

C'est le 6 novembre 2002 que les membres présents de la Commission des droits politiques ont refusé l'entrée en matière sur le projet de loi 8703. En raison de l'absence de plusieurs représentants des groupes de la majorité ce sont ceux de la minorité qui ont, en l'occurrence, pu faire prévaloir leur point de vue. Il est résulté de cet incident un rapport de majorité accompagné d'un rapport de minorité qui recommandait au Grand Conseil de renvoyer le projet de loi 8703 en commission afin qu'il y soit effectivement traité. Le plénum ayant suivi cette suggestion, la Commission des droits politiques

s'est penchée à nouveau sur le texte en question dans sa séance du 4 juin en présence de M. Michaël Flaks, directeur au DIAE.

2. RAPPEL DE L'ORIGINE DU PROJET DE LOI 8703

A l'origine du projet de loi 8703 déposé par les députés radicaux se situe un double constat. En premier lieu, le constat très général que le Grand Conseil suffoque sous la marée des textes et des discours. Ce constat commande, tous ou presque en conviennent désormais, que dans l'organisation de son travail le Grand Conseil s'astreigne à mieux faire la part du nécessaire et de l'inutile. Il s'agit notamment pour lui de gagner du temps en éliminant les palabres qui, au lieu de favoriser un débat parlementaire de qualité, le pervertissent. En deuxième lieu, à propos plus particulièrement des projets de loi, le constat que le débat de préconsultation est devenu au fil du temps totalement inutile.

Dans un passé qu'on peut presque qualifier de lointain déjà, les auteurs d'un projet de loi pouvaient prétendre que le débat de préconsultation donnait à leur texte une « visibilité » bienvenue et qu'il favorisait l'information des médias et de la population. Cet argument ne tient plus aujourd'hui. Grâce aux conférences de presse qui sont devenues la règle dans les milieux politiques et que les journalistes ne manquent jamais de fréquenter lorsque les sujets sont d'intérêt public, les citoyens prennent généralement connaissance de ces textes et des ambitions de leurs signataires avant même les membres du parlement. C'est ce contexte nouveau qui rend inutile le débat de préconsultation relatif aux projets de loi. D'autant plus inutile que ce débat porte sur des textes qui sont ensuite largement modifiés en commission. Une lecture attentive du Mémorial montre bien combien souvent les propos échangés lors d'un débat de préconsultation se révèlent sans pertinence au regard du contenu final de la loi concernée.

3. LES DÉBATS ET LES VOTES

Sur le fond, les débats ont été brefs puisqu'ils ne constituaient qu'un « remake » de ceux de l'automne 2002 et que les positions des uns et des autres n'avaient pas changé. La majorité, formée par les représentants des groupes UDC, L, PDC et R, a répété sa conviction que le projet de loi 8703 était susceptible de faire gagner un temps considérable au Grand Conseil sans nuire ni à la qualité des travaux de ce dernier ni au fonctionnement démocratique de l'institution.

Quant aux votes, ils se déroulèrent rapidement et l'entrée en matière fut acquise quasiment sans nouvelles discussions.

Entrée en matière

Au moment de ce vote, 9 commissaires sont présents et le résultat est :

Pour : 5 (3 L, 1 UDC, 1 R)

Contre : 4 (3 S, 1 Ve)

Art. 126 Dépôt du projet de loi***Al. 3***

Un député libéral, constatant que le choix de la commission par le bureau n'est pas toujours aisé, propose une nouvelle rédaction de l'alinéa 3, à savoir :

« Le bureau, après consultation des chefs de groupes, décide de la commission à laquelle le projet de loi est envoyé. »

Au vote de cet amendement participent 10 commissaires qui se prononcent ainsi :

Pour : 6 (3 L, 1 PDC, 1 UDC, 1 R)

Contre : 1 (1 S)

Abst. : 3 (2 S, 1 Ve)

Al. 4

Le même député libéral suggère d'ajouter un nouvel alinéa à l'article 126. Il vise à conserver à chaque député la possibilité de demander la discussion immédiate d'un projet de loi. La rédaction suivante en est proposée :

« Toutefois, un député peut proposer la discussion immédiate du projet de loi. Sa proposition est mise aux voix sans débat. »

Onze députés participent au vote de cet amendement. Ils se prononcent ainsi :

Pour : 7 (3 L, 1 PDC, 1 UDC, 2 R)

Contre : 4 (3 S, 1 Ve)

Article 126

L'article 126, ainsi amendé, est voté dans son ensemble par 11 commissaires qui s'expriment de la manière suivante :

Pour : 7 (3 L, 1 PDC, 1 UDC, 2 R)

Contre : 4 (3 S, 1 Ve)

Art. 130 Préconsultation

L'abrogation de cet article dans la loi est votée par 11 commissaires qui se déterminent ainsi :

Pour : 7 (3 L, 1 PDC, 1 UDC, 2 R)

Contre : 4 (3 S, 1 Ve)

Art. 132 Premier débat

Tous les membres de la commission s'accordent pour reconnaître que l'article proposé est inutile, voire contradictoire avec le reste du projet de loi. Il est donc décidé de le supprimer.

Onze commissaires participent au vote de son maintien, vote qui donne le résultat suivant :

Pour : 0

Contre : 7 (3 L, 1 PDC, 1 UDC, 2 R)

Abst. : 4 (3 S, 1 Ve)

Art. 2 Entrée en vigueur

Onze députés participent au vote de cet article et se prononcent ainsi :

Pour : 7 (3 L, 1 PDC, 1 UDC, 2 R)

Contre : 4 (3 S, 1 Ve)

Vote d'ensemble du projet de loi 8703

Le résultat de ce vote, auquel participent 11 commissaires, est le suivant :

Pour : 7 (3 L, 1 PDC, 1 UDC, 2 R)

Contre : 4 (3 S, 1 Ve)

4. CONCLUSION

Le projet de loi 8703 n'a qu'un seul objectif, celui de permettre au Grand Conseil d'accélérer le rythme de ses travaux. C'est un projet parfaitement acceptable par tous ceux qui sont attachés au bon fonctionnement du parlement genevois parce que, de surcroît, il respecte le principe selon lequel toute recherche d'efficacité ne saurait se concrétiser au détriment des règles démocratiques.

Le goût très prononcé de la minorité pour le débat, goût souligné à de nombreuses reprises par celle-ci lors du traitement de cet objet, ne sera restreint en aucune manière après l'adoption du projet de loi 8703. D'une part parce que ce débat, auquel bien sûr les partisans du projet de loi 8703 sont également très attachés, pourra se développer comme dans le passé en commission, d'autre part parce que (mais faut-il vraiment le rappeler ?) tous les projets de loi continueront d'être soumis au plénum après leur traitement en commission.

Quant à l'argument, parfois invoqué par la minorité, selon lequel certains objets risquent de ne jamais ressortir des commissions, on doit lui opposer la question suivante : qu'est-ce que le débat de préconsultation change à la désagréable constatation qu'effectivement trop de textes restent enfermés dans les tiroirs de certaines commissions ?

Pour donner à chacun une indication concrète sur les gains de temps escomptables pour le Grand Conseil lorsque le projet de loi 8703 sera entré en force, le rapporteur a noté, le 2 février dernier, le temps consacré par le parlement au traitement en préconsultation des projets de loi 8748, 8757, 8795, 8858 et 8883. Deux de ces textes avaient été préparés par le Conseil d'Etat, les autres par des députés. Ce ne sont pas moins de 1 heure et 45 minutes que le Grand Conseil a passé à écouter des avis qui, depuis lors, ont tous été répétés dans les commissions où ces PL ont été envoyés.

En vertu de ce qui précède la majorité de la Commission des droits politiques vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à adopter le projet de loi 8703.

Projet de loi **(8703)**

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01)

(Procédure pour le projet de loi)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article 1

La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit:

Art. 126 Dépôt du projet de loi (titre, al. 2, 3 et 4 nouveaux)

² Le projet de loi est renvoyé en commission sans débat.

³ Le bureau, après consultation des chefs de groupes, décide de la commission à laquelle le projet de loi est envoyé.

⁴ Toutefois, un député peut proposer la discussion immédiate du projet de loi. Sa proposition est mise aux voix sans débat.

Art. 130 Préconsultation (abrogé)

Article 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Date de dépôt : 2 septembre 2003
Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Alain Charbonnier

Mesdames et
Messieurs les députés,

La minorité estime, contrairement aux auteurs de ce projet de loi, qu'il est parfois tout à fait pertinent d'entamer un débat de préconsultation, avant même qu'une commission ne se soit penchée sur le projet en question.

Les statistiques le démontrent, l'augmentation du travail de notre conseil est due à l'explosion des dépôts de nouveaux projets de loi. La pratique, de l'Entente, qui consiste à déposer plusieurs projets de loi, concernant des modifications de la même loi, n'est pas rationnelle. C'est ce saucissonnage qui tend à engorger notre ordre du jour en plénière, bien plus que les quelques débats de préconsultation.

Ces débats de préconsultation sont en effet les seuls à être réglementés de façon drastique dans le temps. Cinq minutes par groupe, pas une de plus. N'importe quel ancien président de notre Grand Conseil peut témoigner que ce n'est pas ce genre de débat qui fait perdre du temps aux séances plénières. Quant à la qualité et à l'utilité du débat de préconsultation, là aussi nous nous élevons contre les déclarations des auteurs de ce projet de loi et de son rapporteur de majorité. Ce dernier argumente que de toute façon le texte d'un projet de loi est souvent largement remanié en commission. C'est justement un argument qui nous permet de défendre la préconsultation. Tous les groupes peuvent, lors de la préconsultation, donner publiquement leurs arguments en faveur ou en défaveur d'un projet, avant que celui-ci ne soit justement analysé, discuté et amendé en commission. La médiatisation de certains projets de loi (ils ne sont pas nombreux à l'être) ne remplace certainement pas le débat démocratique, égal dans le temps, pour chaque groupe. Sinon, nous pourrions aussi bien supprimer tous les débats en plénière et n'y pratiquer que des votes.

Bien sûr, tout débat de préconsultation n'est pas indispensable à la démocratie, nous en convenons. D'ailleurs, la plupart du temps ce n'est pas le groupe socialiste qui refuse les envois sans débat de projets de loi en commission.

Nous vous donnerons un seul exemple de l'utilité du débat de préconsultation : le projet de budget de l'Etat. Il est tout à fait anormal que, sur un sujet aussi important, l'on puisse s'en remettre à la seule presse, pour faire état de la position de chaque groupe avant les importants travaux de la Commission des finances.

L'autre danger qu'ont laissé transparaître les travaux de la commission, est celui concernant la discussion immédiate. En effet, l'abrogation de l'article 130 (préconsultation) a été remplacé par un nouvel alinéa 4 de l'article 126 en ce qui concerne la discussion immédiate. Dorénavant, il ne pourra plus y avoir de débat sur l'opportunité ou non d'une discussion immédiate et nous y voyons encore une perte du débat démocratique, qui décidément ne semble pas être un sujet qui intéresse la majorité actuelle.

Pour toutes ces raisons, nous vous enjoignons de respecter le débat démocratique et de refuser ce projet de loi.