

Projet présenté par les députés:

M^{mes} et MM. Bernard Annen, Claude Blanc, Pierre Kunz, Marie-Françoise de Tassigny, René Koechlin, Anne-Marie von Arx-Vernon, Luc Barthassat, Jean-Michel Gros, Patrice Plojoux et Jacques Pagan

Date de dépôt: 23 janvier 2004

Messagerie

Projet de loi

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01) (Aménagement du temps de parole en séance plénière)

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. 73 Débat (nouvelle teneur)

¹ L'auteur de la proposition a le premier la parole.

² Si un orateur estime que l'on s'est mépris sur ses propos, ou s'il a été mis en cause, le président peut lui accorder une nouvelle fois la parole et, cas échéant, lui précise le temps accordé.

Art. 74 Durée des interventions (nouvelle teneur)

Dans le cadre d'un débat dont la limite du temps de parole n'est pas fixée, la durée d'une intervention ne doit pas dépasser 5 minutes.

Art. 75 Sujet d'importance (nouveau)

Les limites de temps définies peuvent être allongées par une décision du Grand Conseil, du collège du bureau et des chefs de groupes prise à la majorité des deux tiers lorsqu'un sujet d'une importance particulière l'exige.

Art. 78, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Dès qu'une telle proposition est formulée, un seul député par groupe peut encore s'exprimer, ainsi que les rapporteurs et le Conseil d'Etat durant 3 minutes chacun. Puis la proposition est mise aux voix dans l'ordre figurant à l'alinéa 1.

Art. 78A Clôture de la liste des intervenants (nouvelle teneur)

Lors d'un débat particulièrement long, dont la limite du temps de parole n'est pas fixée par la présente loi, le bureau propose de clore la liste des intervenants en précisant le nom des députés restant à intervenir.

Art. 79, al. 1, lettre b (abrogée)**Art. 132, al. 1 (nouvelle teneur)**

¹ Le premier débat porte sur la prise en considération du projet. Le temps de parole est de 10 minutes par groupe. Les rapporteurs, l'auteur et le Conseil d'Etat ont 5 minutes chacun.

Art. 133, al. 2 (nouvelle teneur)

² Chaque article est mis aux voix. Le président peut le déclarer adopté si aucune opposition n'a été formulée. Le temps de parole est fixé à 6 minutes par groupe et par amendement. Les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont 3 minutes par amendement.

Art. 134, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴ Sur demande d'un député, appuyée par 20 collègues, un article ou un chapitre est mis séparément en discussion et soumis au vote, puis il est procédé au vote sur l'ensemble. Les groupes, les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont chacun 3 minutes par amendement. A l'issue du débat d'ensemble, les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont, s'ils le désirent, 5 minutes pour conclure.

Art. 134A Règles particulières (nouveau)

¹ Si en, commission, un projet de loi est voté à l'unanimité des membres présents, abstentions non comprises, la procédure suivante est appliquée :

- 1) Un député ou le Conseil d'Etat peut proposer soit :
 - a) le renvoi en commission ;
 - b) l'application de la procédure de vote en 3 débats visée aux articles 132 à 134 de la présente loi.

Les groupes, les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont chacun 3 minutes pour débattre de la proposition faite.

- 1) Si les propositions ci-dessus ne sont pas formulées ou sont refusées, la procédure de vote en 3 débats visée aux articles 132 à 134 de la présente loi est appliquée sans délibération.
- 2) Exceptionnellement, la Commission, pour un sujet d'importance, peut proposer au collège Bureau-Chefs de groupes de fixer le temps de parole par groupe, puis passer à la procédure de vote en 3 débats sans autre délibération.

² Si, en commission, un projet de loi est voté à la majorité des deux tiers des membres présents, abstentions non comprises, la procédure suivante est appliquée :

- 1) Un député ou le Conseil d'Etat peut proposer soit :
 - a) le renvoi en commission ;
 - b) l'application de la procédure de vote en 3 débats visée aux articles 132 à 134 de la présente loi ;
 - c) la prise en considération du projet de loi (1^{er} débat).

Le temps de parole est fixé à 6 minutes par groupe et 3 minutes par rapporteur et pour le Conseil d'Etat. Si les propositions a) ou b) ci-dessus ne sont pas formulées ou sont refusées, la procédures se poursuit par les points 2) et 3) ci-dessous.

- 2) En 2^e débat, les groupes, les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont chacun 3 minutes de temps de parole par amendement.
- 3) Suit un vote d'ensemble du projet sans débat.

Art. 147 (abrogé)

Art. 154 (abrogé)

Chapitre IXA Procédure de traitement d'une motion ou d'une résolution (nouveau)

Art. 156A Premier débat (nouveau)

¹ Au moment fixé par le Grand Conseil, l'un des auteurs développe sa proposition de motion ou de résolution.

² Il est ouvert un premier débat au cours duquel le temps de parole est fixé à 10 minutes par groupe, 5 minutes pour l'un des auteurs et 5 minutes pour le Conseil d'Etat.

³ Si la proposition de motion ou de résolution est renvoyée en commission, la prise en considération est acquise. Si elle ne l'est pas, le Grand Conseil se prononce sur sa prise en considération. En cas d'acceptation, celui-ci passe au 2^e débat et au vote d'ensemble.

Art. 156B Deuxième débat et vote d'ensemble (nouveau)

¹ Au cours de ce débat le temps de parole est de 6 minutes par groupe et par amendement. L'un des auteurs, (le(s) rapporteur(s) en cas de retour de commission), ainsi que le Conseil d'Etat ont chacun 3 minutes par amendement.

² A l'issue de ce débat le Grand Conseil procède au vote d'ensemble.

Art. 156C Règles particulières (nouveau)

¹ Si, en commission, une motion ou une résolution est votée à l'unanimité des membres présents, abstentions non comprises, considérant la prise en considération acquise, la procédure suivante est appliquée :

1) Un député ou le Conseil d'Etat peut proposer soit :

a) le renvoi en commission ;

b) l'application de la procédure de vote prévue par l'article 156B de la présente loi, à l'exception du temps de parole fixé ci-dessous.

Les groupes, les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont chacun 3 minutes pour débattre de la proposition faite.

2) Si les propositions ci-dessus ne sont pas formulées ou sont refusées, le Grand Conseil procède au vote d'ensemble sans débat.

² Si, en commission, une motion ou une résolution est votée à la majorité des votes exprimés, abstentions non comprises, considérant la prise en considération acquise, la procédure suivante est appliquée :

- 1) Un député ou le Conseil d'Etat peut proposer au Grand Conseil le renvoi en commission. Les groupes, les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont chacun 3 minutes.
- 2) Si le renvoi en commission est refusé, le Grand Conseil passe alors au 2^e débat et au vote d'ensemble. Le temps de parole par amendement est fixé à 6 minutes par groupe. Les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont chacun 3 minutes par amendement.

Article 2

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Nul doute que les travaux du Grand Conseil s'enlisent depuis des années et chacun concède que cela devient intolérable en regard de la démocratie et irrespectueux vis-à-vis de nos électeurs et de la population dans son ensemble.

Après avoir longuement analysé un certain nombre de propositions, force est de constater la difficulté de trouver un consensus entre les groupes politiques, certains n'arrivant pas à se dégager de leurs contingences partisans alors qu'il est indispensable d'avoir suffisamment de recul lorsque l'on s'attelle à régler des questions de techniques de fonctionnement.

La minorité de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil n'ayant pas souhaité participer à l'élaboration d'un projet commun, sa majorité a décidé d'étudier un projet de modifications significatives de nos règles de délibération. Le projet a été présenté aux députés anciens Présidents de notre Conseil, qui ont pu faire part de leurs commentaires et suggestions.

Les tableaux annexés résument de manière synthétique la proposition qui vous est soumise.

Projet de loi situation actuelle

La règle générale appliquée aux projets de loi est de 3 interventions de 7 minutes par député et par sujet. Il est facile de démontrer qu'avec, par exemple, un projet de 5 articles et 3 amendements par article, le débat s'enlise avec une petite dizaine de députés et peut durer d'interminables dizaines d'heures.

Nous devons considérer dans la démonstration qui suit, que l'exemple simplifié voire caricatural choisi, retient comme hypothèse fictive qu'un seul groupe de 10 députés s'exprime sur le projet.

Démonstration :

- Débat de prise en considération : 3 x 7 min x 10 députés = 210 min
- 2^e débat : 3 x 7 min x 3 amendements x 5 art. x 10 députés = 3150 min
- 3^e débat : idem 2^e = 3150 min

Total **6510 min**

6510 minutes, soit 108 heures. Considérons 8 heures par jour de session, cela représente plus de 13 jours de travail pour un seul et unique projet de loi. Est-ce une atteinte à la démocratie que de prétendre qu'il est indispensable d'aménager le temps de parole des députés ?

La durée du débat aurait des proportions bien plus grandes si la démonstration intégrait d'autres intervenants, conseillers d'Etat, rapporteurs, etc.

Proposition

La procédure détaillée de traitement du projet de loi, qui est la plus longue de notre proposition, postule :

1^{er} débat : 10 min par groupe, 5 min pour les rapporteurs ou le député-auteur (en cas de discussion immédiate) et 5 min pour le Conseil d'Etat ;

2^e débat : 6 min par groupe et par amendement, 3 min par amendement pour les rapporteurs ou le député-auteur et le Conseil d'Etat ;

3^e débat : 3 min par groupe, rapporteur et Conseil d'Etat, et par amendement. A l'issue du débat, les rapporteurs, le député-auteur et le Conseil d'Etat ont, s'ils le désirent, 5 min pour conclure.

Reprenons l'exemple ci-dessus en considérant les mêmes hypothèses de travail, soit un seul groupe de 10 députés intervient sur un projet de 5 articles et dépose 3 amendements par article.

- Débat de prise en considération = 10 min
- 2° débat 6 min x 3 amendements x 5 art. = 90 min
- 3° débat 3 min x 3 amendements x 5 art. = 45 min

Total **145 min**

soit environ 2 heures et 30 minutes.

Nous devons donc comparer les 13 jours avec le règlement d'aujourd'hui et les 2 h 30 avec notre projet.

Certes, cette démonstration est à dessein extrême. Alors, pour les sceptiques, il suffit de retenir qu'un seul débat de prise en considération avec 3 députés qui interviennent 7 minutes chacun comme le règlement l'autorise, dure au total 63 minutes. Avec ce projet, il dure 10 minutes, soit 6 fois moins longtemps.

Par ailleurs, il n'est pas dans notre intention d'empêcher le Grand Conseil, si cela lui paraît nécessaire, de débattre plus longuement d'un sujet qu'il juge essentiel. En conséquence, nous avons prévu que le collège Bureau-Chefs de groupes, pour un projet déterminé, à la majorité des $\frac{2}{3}$, puisse allonger les limites de temps définies ci-dessus.

Règles particulières

a) Il nous apparaît important de revaloriser le travail des Commissions. Dès lors, si, en commission, un projet est voté à l'unanimité des membres présents (abstentions non comprises), la procédure suivante est appliquée :

- 1) un député ou le CE peut proposer au Grand Conseil soit :
 - a) le renvoi en commission;
 - b) l'application de la procédure détaillée de traitement du projet de loi.

Le temps de parole est fixé à 3 minutes par groupe.

- 1) si les propositions ci-dessus ne sont pas formulées ou refusées, la procédure de vote en 3 « débats » du projet de loi est appliquée sans délibération.

Toutefois, il se peut que malgré l'unanimité de la Commission, l'importance du sujet commande des explications ou réactions en séance plénière. A la demande de la Commission, le collège Bureau-Chefs de groupes peut fixer exceptionnellement la durée du temps de parole par groupe.

- b) Toujours dans l'esprit de revaloriser le travail des commissions, si le projet de loi est voté, en commission, à la majorité des $\frac{2}{3}$ des votes exprimés (abstentions non comprises), la procédure suivante est appliquée :
- 1) Un député ou le CE peut proposer au Grand Conseil soit :
 - a) le renvoi en commission;
 - b) l'application de la procédure détaillée de traitement du projet de loi.Le temps de parole est fixé à 3 minutes par groupe.
Si ces propositions ne sont pas formulées ou refusées, la procédure se poursuit par les points 2, 3 et 4 ci-après.
 - 2) Vote de prise en considération du projet (5 minutes par groupe).
 - 3) En 2^e débat, le temps de parole est fixé à 3 minutes par groupe et par amendement.
 - 4) Vote d'ensemble du projet sans débat.

Motions et résolutions

Le traitement actuel des motions et résolutions laisse également la porte ouverte à d'interminables débats. Il s'agit donc d'appliquer le même raisonnement que pour le projet de loi, en tenant compte de leurs particularités. Nous avons imaginé un traitement en 2 débats pour ces deux actes législatifs.

Traitement détaillé de la motion ou de la résolution

a) Prise en considération de la proposition :

Au cours du 1^{er} débat, le temps de parole est fixé à 10 minutes par groupe et 5 minutes pour l'un des auteurs et pour le Conseil d'Etat. Si la proposition de motion ou de résolution est renvoyée en commission, la prise en considération est acquise, si elle ne l'est pas, le Grand Conseil se prononce sur sa prise en considération. En cas d'acceptation, celui-ci passe au 2^e débat et au vote d'ensemble.

b) 2^e débat et vote d'ensemble :

Au cours de ce débat, le temps de parole accordé est de 6 minutes par groupe et par amendement, 3 minutes pour l'un des auteurs (pour le rapporteur en cas de retour de commission) et le Conseil d'Etat. A l'issue de ce débat, le Grand Conseil procède au vote d'ensemble.

Règles particulières

- a) Si, en commission, une motion ou une résolution est votée à l'unanimité des membres présents (abstentions non comprises), la procédure suivante est appliquée :
- 1) un député ou le CE peut proposer au Grand Conseil soit :
 - a) le renvoi en commission;
 - b) le traitement détaillé de la motion ou de la résolution.
Le temps de parole est fixé à 3 minutes par groupe.
 - 2) Si les propositions ci-dessus ne sont pas formulées ou refusées, le Grand Conseil procède au vote d'ensemble sans débat.
- b) Si en commission, une motion ou une résolution est votée à la majorité des $\frac{2}{3}$ des votes exprimés (abstentions non comprises), la procédure suivante est appliquée :
- 1) un député ou le CE peut proposer au Grand Conseil soit :
 - a) le renvoi en commission;
 - b) le traitement détaillé de la motion ou de la résolution.
Le temps de parole est fixé à 3 minutes par groupe.

- 2) Si les propositions ci-dessus ne sont pas formulées ou refusées, le Grand Conseil passe alors au 2^e débat et au vote d'ensemble. Le temps de parole est fixé à 3 minutes par groupe et par amendement.

Les similitudes (procédure et temps de parole) dans la démarche du traitement du projet de loi d'une part, et des motions et résolutions d'autre part, rendent simple, contrairement à ce que l'on pourrait croire ou faire croire, la conduite des débats.

Afin d'éviter toute contestation, il nous paraît indispensable de régler le temps de parole des députés par l'informatique. Un système de sablier informatique projeté sur les écrans de notre parlement est réclamé depuis fort longtemps. L'opportunité de l'installer est confortée avec ce projet.

Conclusion

En vous invitant à réserver un bon accueil à ce projet, nous vous engageons à méditer la citation suivante de Marguerite Yourcenar :

« Toute loi trop souvent transgressée même dans son esprit est mauvaise : c'est au législateur à l'abroger ou à la changer. »

Annexe 1

TRAITEMENT PROJET DE LOI	Temps de parole à disposition		
	Rapporteur(s) ou Auteur	Groupe	Conseil d'Etat
a) Procédure en 3 débats <ul style="list-style-type: none"> - prise en considération (1^{er} débat) - 2^e débat, par amendement - vote d'ensemble (3^e débat), par amendement 	5 min 3 min 3 min	10 min 6 min 3 min	5 min 3 min 3 min
b) Si le projet est voté à l'unanimité de la Commission : <ul style="list-style-type: none"> - demande de renvoi en commission ou de l'application de la procédure en 3 débats - si proposition non formulée ou refusée : vote en 3 débats sans délibération 	3 min -	3 min -	3 min -
b) Si le projet est voté à la majorité des $\frac{2}{3}$ de la Commission : <ul style="list-style-type: none"> - demande de renvoi en commission, de l'application de la procédure en 3 débats ou prise en considération du projet (1^{er} débat) - 2^e débat, par amendement - vote d'ensemble sans débat 	3 min 3 min -	6 min 3 min -	3 min 3 min -

Annexe 2

TRAITEMENT MOTION ET RESOLUTION	Temps de parole à disposition		
	Rapporteur(s) ou Auteur	Groupe	Conseil d'Etat
<p>a) Procédure en 2 débats (discussion immédiate)</p> <ul style="list-style-type: none"> - prise en considération (1^{er} débat) - 2^e débat, par amendement - vote 	<p>5 min 3 min</p>	<p>10 min 6 min</p>	<p>5 min 3 min</p>
<p>b) Si le projet est voté à l'unanimité de la Commission :</p> <ul style="list-style-type: none"> - demande de renvoi en commission ou de reprendre la procédure au 2^e débat - si proposition non formulée ou refusée : vote 	<p>3 min -</p>	<p>3 min -</p>	<p>3 min -</p>
<p>c) Si le projet est voté à la majorité de la Commission :</p> <ul style="list-style-type: none"> - demande de renvoi en commission - 2^e débat, par amendement - vote 	<p>3 min 3 min</p>	<p>3 min 6 min</p>	<p>3 min 3 min</p>