

*Date de dépôt: 28 février 2005*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> 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 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)**

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### **Rapport de M. Patrice Plojoux**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a procédé, lors de sa séance du 26 janvier 2005, au réexamen du projet de loi PL 9165-A (aménagement du temps de parole en séance plénière).

A l'issue d'un tour de table au cours duquel chacun a pu s'exprimer, un large consensus s'est dégagé pour :

- ne pas reprendre les débats ou des auditions sur des articles qui ont déjà donné lieu à de nombreuses discussions et ont souvent été modifiés à la suite de celles-ci ;

- intégrer dans la version que nous vous présentons aujourd’hui l’amendement proposé dans le dernier rapport afin de garantir une équité de traitement pour les députés qui se sont inscrits avant une demande de renvoi en commission (*art. 78, al. 2 et 3 - nouvelle teneur*) ;

Enfin, l’ensemble des représentants des partis politique est tombé d’accord, à l’exception d’une abstention (AdG), pour accepter ce projet de loi tel que modifié à la condition que cette loi fasse l’objet d’une évaluation après un délai de six mois par la Commission des droits politiques et règlement du Grand Conseil (*art. 3 dispositions transitoires*).

Le rapport de M. Bernard Annen sur le projet de loi 9165-A figure en annexe et contient les explications complémentaires qui sont toujours d’actualité pour la bonne compréhension du texte qui vous est soumis.

C’est donc par 10 voix pour (1 AdG, 3 S, 2 R, 1 PDC, 3 L, 1 UDC) et une abstention (1 AdG) que la grande majorité de la commission vous recommande d’accepter ce projet de loi.

## **Projet de loi (9165)**

**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)**

<sup>1</sup> L'un des auteurs de la proposition a le premier la parole.

<sup>2</sup> 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 pour une réponse succincte.

#### **Art. 74 Durée des interventions (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Dans chaque débat, le temps de parole est fixé à 10 minutes par groupe et par objet figurant à l'ordre du jour. Cette règle s'applique par analogie à l'un des auteurs, aux rapporteurs et au Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> En cas d'amendement et suivant le principe prévu par l'alinéa 1, le temps de parole est fixé à 6 minutes par amendement et par groupe.

<sup>3</sup> Le président accorde un temps de parole équitable à un député n'appartenant à aucun groupe.

#### **Art. 75 Sujet d'importance (nouveau)**

<sup>1</sup> Les limites de temps définies peuvent être allongées par une décision du Grand Conseil prise à la majorité des deux tiers lorsqu'un sujet d'une importance particulière l'exige. La proposition est mise aux voix sans débat.

<sup>2</sup> Lors d'un débat particulièrement long, le bureau peut clore la liste des intervenants en précisant le nom des députés restant à intervenir.

**Art. 78, al. 2 et 3 (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> A l'issue des interventions des groupes ayant au préalable demandé la parole, la discussion ne porte alors que sur la proposition.

<sup>3</sup> Dès lors, un seul député par groupe peut 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 (abrogé)****Art. 79 (abrogé)****Art. 134, al. 4 (nouvelle teneur)**

<sup>4</sup> Sur demande d'un député, un article ou un chapitre est mis séparément en discussion et soumis au vote, puis il est procédé au vote sur l'ensemble. Cette demande est appuyée par au moins 20 députés. A l'issue du débat d'ensemble, les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont, s'ils le désirent, 5 minutes pour conclure.

**Art. 147, al. 2 (abrogé)****Art. 154, al. 2 (abrogé)****Article 2 Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

**Article 3 Disposition transitoire**

La loi 9165 (art. 73, 74, 75, 78, al. 2 et 3, 78A, 79, 134, al. 4, 147, al. 2, et 154, al. 2 – LRGC), du ... (*à compléter*), fera l'objet d'une évaluation après un délai de 6 mois, par le Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil.

**Secrétariat du Grand Conseil****PL 9165-A***Date de dépôt: 11 octobre 2004**Messagerie***Rapport**

**de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> 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 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)**

**RAPPORT DE LA MAJORITÉ****Rapport de M. Bernard Annen**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Qu'il est difficile de modifier les habitudes, que de tergiversations, et que de palabres d'aucuns pour finir par refuser un projet de loi qui répond pourtant à une volonté quasi unanime, bien que pour certains, inavouable publiquement, d'aménager le temps de parole utilisé pour le traitement des objets portés à l'ordre du jour de notre Grand Conseil.

L'étude du professeur Sciarini d'octobre 2003 démontre que plus de 80 % d'entre nous approuvent le principe d'une diminution du temps de parole en séance plénière.

Au vu de ce résultat, nous aurions pu espérer une dépolitisation du sujet. Espérance déçue puisque, à l'issue des travaux de la commission, pas moins de trois rapports de minorité ont été annoncés.

Après plus de 10 heures de travaux de notre commission sous l'expertise présidence de notre collègue Jean-Michel Gros, les auteurs ont été motivés par le devoir des députés de se prononcer dans des délais raisonnables sur des actes législatifs dont la population attend les effets sur sa vie quotidienne.

Il n'est plus tolérable que les travaux du Grand Conseil se complaisent dans une situation d'enlèvement. Il n'est plus tolérable que notre Grand Conseil fonctionne sur la seule procédure du traitement en urgence des objets portés à l'ordre du jour.

La minorité s'appuie, pour refuser ce projet de loi, sur ce qu'elle appelle une atteinte inacceptable des droits démocratiques. Le Parlement est fait pour parler, nous assène-t-elle à longueur de séances. Les téléspectateurs de Léman Bleu apprécieront.

La majorité de la commission part du principe que ce qui s'énonce bien évite les redites et les palabres inutiles. De plus, elle affirme que le laxisme face à une situation de blocage des travaux de notre Conseil est à lui seul antidémocratique et insultant vis-à-vis de la population. Il faut savoir que le système proposé par la majorité de la commission s'inspire largement des procédures de délibération du Conseil national.

Si celles-ci étaient antidémocratiques, cela se saurait !

En comparant le texte du règlement du Conseil national à celui issu de nos travaux, nous notons que le principe du temps de parole par groupe s'applique également au Conseil national, mais la différence est de taille : le temps de parole accordé au groupe est proportionnel à l'importance du groupe, critère que les auteurs du projet qui nous occupe n'ont pas retenu.

Le temps de parole du projet qui vous est soumis a été fixé à 10 minutes par groupe et 6 minutes par groupe et par amendement, quelle que soit la nature de l'acte législatif.

Le règlement du Conseil national est beaucoup plus restrictif puisqu'il définit quatre catégories de débats, en fonction de l'importance des sujets, passant du débat libre au bref débat, en passant par le débat organisé ou le débat réduit. C'est dire que les soupçons qui nous sont adressés par la minorité, d'établir une démocratie à géométrie variable, ne tiennent pas l'analyse.

Notre plus grand regret est que l'Alternative ait sans cesse politisé ce projet en un combat gauche-droite, alors que les règles de fonctionnement de notre Conseil devraient impérativement s'en détacher afin qu'elles soient rationnelles.

### **Le projet initial**

Le projet initial tenait compte des résultats des travaux des commissions. Il nous semblait nécessaire d'éviter de recommencer ceux-ci en séance plénière, comme cela est monnaie courante aujourd'hui.

Il est significatif de constater que lors de notre séance du 22 avril dernier, l'ensemble des propositions des commissions ont été acceptées par le Grand Conseil, alors que nous en avons débattu 8 heures et 20 minutes. C'est dire qu'il existe un énorme potentiel de gain de temps si l'on tenait compte des travaux de commissions.

Face à une levée de boucliers de nos collègues de l'Alternative, nous avons renoncé à donner plus de compétences aux commissions en différenciant le temps de parole en séance plénière en fonction d'une majorité qualifiée (deux tiers ou unanimité des membres de la commission).

A titre personnel, je le regrette, mais je ne désespère pas que cette piste soit reprise à l'avenir.

Il est tout de même significatif que le refus de notre proposition par nos collègues de gauche repose uniquement sur la pseudo-complexité quant à son application, alors que cette dernière s'arrête à la hauteur d'une addition, voire d'une soustraction.

Crainte justifiée ou prétexte à refus ? La question reste entière.

### **La réforme essentielle**

La réforme essentielle de cette loi est l'attribution d'un temps de parole par objet à un groupe et non plus par député. Ainsi, pour traiter un objet, chaque groupe aura 10 minutes qu'il pourra partager entre plusieurs de ses députés.

De plus, si le texte devait être amendé, dans la même logique, chaque groupe aurait 6 minutes par amendement pour développer son point de vue.

Dans certains cas, la nature même de l'objet exige un débat plus long. Ainsi, la loi prévoit que le Grand Conseil, à la majorité des deux tiers, peut allonger ses limites de temps de parole pour un objet particulier.

Enfin, il est utile de préciser que le Conseil d'Etat, l'un des auteurs ou les rapporteurs, sont par analogie soumis aux mêmes règles.

### **Projet article par article**

Article 73 : pour se conformer au principe du temps de parole par groupe, cet article abroge celui du temps de parole par député. Par contre, si un orateur estime que l'on s'est mépris sur ses propos, le président peut lui accorder une nouvelle fois la parole pour une réponse succincte.

Article 74 : cet article fixe la durée des interventions à 10 minutes par groupe et à 6 minutes par groupe et par amendement. En outre, le président accorde un temps de parole équitable à un député qui, par hypothèse, n'appartiendrait à aucun groupe.

La notion d'objet, de sujet, voire de thème donnant droit à un temps de parole déterminé n'est pas évidente. Les adversaires de ce projet ont longuement contesté toutes les tentatives de trouver une définition acceptable, les estimant trop aléatoires et prêtant le flanc à interprétation divergente donc à conflit potentiel.

La majorité vous propose, pour couper court à l'incertitude d'une interprétation multifacettes, de fixer le temps de parole « *par objet figurant à l'ordre du jour* ».

La définition est peut-être plus restrictive, mais elle est incontestable, ce qui devrait convaincre les plus sceptiques.

Article 75 : pour des sujets d'importance, cet article donne compétence au Grand Conseil pour allonger les limites de temps fixées par l'article 74.

Article 78, alinéa 3 : cette modification confirme la pratique d'une demande de renvoi en commission, en précisant que le temps de parole est de 3 minutes par groupe.

A réitérées reprises, le soussigné a critiqué la pratique selon laquelle un député s'exprimait sur le fond d'une motion par exemple, et à l'issue de son intervention, demandait son renvoi en commission. Ses collègues inscrits ne pouvaient ainsi, en théorie, que s'exprimer sur le renvoi en commission. Outre le fait que dans la pratique, le président rappelle à l'ordre le député qui malgré tout s'exprime sur le fond, il s'agit d'une inégalité de traitement manifeste.

Notre commission ne s'est pas préoccupée de cette question, mais à la rédaction de ce rapport, nous avons constaté que l'inégalité de traitement s'était amplifiée.



En effet, il suffirait à un député (premier de la liste des intervenants) de profiter des 10 minutes de temps de parole de son groupe, pour s'exprimer sur le fond et de conclure par une demande de renvoi en commission, laissant ainsi seulement 3 minutes de temps de parole pour les autres groupes.

En accord avec les auteurs du projet et afin de corriger cette imperfection, nous proposons de modifier l'alinéa 2 de l'article 78, qui aurait la teneur suivante :

*« à l'issue des interventions des groupes ayant au préalable demandé la parole, la discussion ne porte alors que sur la proposition ».*

Article 79 : la commission n'a pas estimé devoir conserver la motion d'ordre entraînant, à la demande des deux tiers du parlement, un vote immédiat.

Article 134 : la modification de l'alinéa 4 de cet article vise à mettre en conformité notre règlement avec la pratique du troisième débat. Selon l'article 134 actuel, chaque article ou chapitre doit être mis en discussion et soumis au vote, ce qui ne se fait jamais par simplification évidente.

Afin de ne pas supprimer la possibilité de revenir avec un amendement au troisième débat, sur proposition d'un député appuyé par 20 de ses collègues, l'article est mis en discussion et soumis au vote.

## **Conclusion**

Il est regrettable de ne pas avoir trouvé de consensus autour d'un projet qui se voulait plus technique que politique. Le projet initial était plus ambitieux.

Si les auteurs ont renoncé à donner des prérogatives avancées aux commissions, c'est essentiellement pour apaiser une opposition agressive et pour tenter de répondre, le plus largement possible, aux vœux de plus de 80 % des parlementaires qui souhaitaient une limitation plus importante du temps de parole en séance plénière.

Force est de constater que seule l'Entente et l'UDC ont entendu cette profession de foi.

Gageons que des députés d'autres groupes acceptent pour le moins de tester cette réforme avant de la condamner.

Au vote d'ensemble, par 7 voix (1 UDC, 1 PDC, 2 R et 3 L) contre 6 voix (1 Ve, 3 S, 2 AdG), la commission accepte ce projet de loi et vous recommande d'en faire de même.

## **Projet de loi (9165-A)**

**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)**

<sup>1</sup> *L'un des auteurs de la proposition a le premier la parole.*

<sup>2</sup> *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 pour une réponse succincte.*

#### **Art. 74 Durée des interventions (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> *Dans chaque débat, le temps de parole est fixé à 10 minutes par groupe et par objet figurant à l'ordre du jour. Cette règle s'applique par analogie à l'un des auteurs, aux rapporteurs et au Conseil d'Etat.*

<sup>2</sup> *En cas d'amendement et suivant le principe prévu par l'alinéa 1, le temps de parole est fixé à 6 minutes par amendement et par groupe.*

<sup>3</sup> *Le président accorde un temps de parole équitable à un député n'appartenant à aucun groupe.*

#### **Art. 75 Sujet d'importance (nouveau)**

<sup>1</sup> *Les limites de temps définies peuvent être allongées par une décision du Grand Conseil prise à la majorité des deux tiers lorsqu'un sujet d'une importance particulière l'exige. La proposition est mise aux voix sans débat.*

<sup>2</sup> *Lors d'un débat particulièrement long, le bureau peut clore la liste des intervenants en précisant le nom des députés restant à intervenir.*

**Art. 78, al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> 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 (abrogé)****Art. 79 (abrogé)****Art. 134, al. 4 (nouvelle teneur)**

<sup>4</sup> Sur demande d'un député, un article ou un chapitre est mis séparément en discussion et soumis au vote, puis il est procédé au vote sur l'ensemble. Cette demande est appuyée par au moins 20 députés. A l'issue du débat d'ensemble, les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont, s'ils le désirent, 5 minutes pour conclure.

**Art. 147, al. 2 (abrogé)****Art. 154, al. 2 (abrogé)****Article 2**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Octobre 2004

## SERVICE DU GRAND CONSEIL (MAH/ns)

## Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil

## PL 9165 modifiant la LRGC (B 1 01) : aménagement du temps de parole en séance plénière

N.B. Fichier établi sur la base des procès-verbaux, sous toute réserve

B 1 01	PL 9165 : résultats des votes de la commission
<p><b>Art. 73 Débats</b></p> <p><sup>1</sup> Dans chaque débat, nul ne peut prendre plus de trois fois la parole sur le même sujet.</p> <p><sup>2</sup> L'auteur de la proposition a le premier la parole.</p> <p><b>Exceptions</b></p> <p><sup>3</sup> Les auteurs des projets, les rapporteurs et les conseillers d'Etat ne sont pas soumis à l'alinéa 1.</p> <p><sup>4</sup> 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.</p> <p><b>Art. 74 Durée des interventions</b></p> <p><sup>1</sup> La durée d'une intervention ne doit pas dépasser 7 minutes.</p> <p><sup>2</sup> Elle peut être prolongée exceptionnellement en vertu d'une décision du Grand Conseil prise sans débat.</p>	<p><b>Article 1</b></p> <p>La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :</p> <p><b>Art. 73 Débat (nouvelle teneur)</b></p> <p><sup>1</sup> L'un des auteurs de la proposition a le premier la parole.</p> <p><sup>2</sup> 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 pour une réponse succincte.</p> <p>Al. 3 et 4 abrogés.</p> <p><b>Art. 74 Durée des interventions (nouvelle teneur)</b></p> <p><sup>1</sup> Dans chaque débat, le temps de parole est fixé à 10 minutes par groupe et par objet figurant à l'ordre du jour. Cette règle s'applique par analogie à l'un des auteurs, aux rapporteurs et au Conseil d'Etat.</p> <p><sup>2</sup> En cas d'amendement et suivant le principe prévu par l'alinéa 1, le temps de parole est fixé à 6 minutes par amendement et par groupe.</p> <p><sup>3</sup> Le président accorde un temps de parole équitable à un député n'appartenant à aucun groupe.</p> <p><b>Art. 75 Sujet d'importance (nouveau)</b></p> <p><sup>1</sup> Les limites de temps délimitées peuvent être allongées par une décision du Grand Conseil prise à la majorité des deux tiers lorsqu'un sujet d'une importance particulière l'exige. La proposition est mise aux voix sans débat.</p> <p><sup>2</sup> Lors d'un débat particulièrement long, le bureau peut clore la liste des intervenants en précisant le nom des députés restant à intervenir.</p>

Octobre 2004

<p><b>Art. 78 Renvoi et ajournement</b></p> <p>1 Au cours de la délibération, les propositions suivantes peuvent être formulées :</p> <p>a) le renvoi en commission;</p> <p>b) l'ajournement à terme.</p> <p>2 La discussion porte alors sur ces propositions.</p> <p>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. Puis la proposition est mise aux voix dans l'ordre figurant à l'alinéa 1.</p> <p><b>Art. 78A.47 Clôture de la liste des intervenants</b></p> <p>Lors d'un débat particulièrement long, le bureau propose de clore la liste des intervenants, en précisant le nom des députés restant à intervenir.</p> <p><b>Art. 79 Clôture des débats</b></p> <p>1 Le bureau ou un député peut proposer :</p> <p>a) d'interrompre immédiatement le débat et, le cas échéant, de passer au vote;</p> <p>b) de ne plus donner la parole qu'aux députés qui l'avaient demandée avant cette proposition; ont toutefois le droit de prendre une ultime fois la parole l'auteur du projet, les rapporteurs et le représentant du Conseil d'Etat.</p> <p>2 La motion d'ordre doit être immédiatement mise aux voix sans débat et ne peut être acceptée qu'à la majorité des deux tiers des députés présents.</p> <p><b>Art. 132 Premier débat</b></p> <p>1 Le premier débat porte sur la prise en considération du projet.</p> <p>2 A l'issue du premier débat, le Grand Conseil se prononce sur la prise en considération.</p> <p>3 La question est posée de façon que les partisans du projet initial ou du texte remanié par la commission aient à se prononcer affirmativement.</p> <p>4 Si le projet est pris en considération, l'assemblée passe immédiatement au deuxième débat.</p> <p><b>Art. 133 Deuxième débat</b></p> <p>1 Le deuxième débat consiste à examiner le projet article par article.</p> <p>2 Chaque article est mis aux voix. Le président peut le déclarer adopté si aucune opposition n'a été formulée.</p> <p>3 Si un article modifie le texte de divers articles, l'assemblée vote séparément sur chacun de ces derniers, puis sur l'ensemble de l'article.</p>	<p><b>Art. 78, al. 3 (nouvelle teneur)</b></p> <p>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.</p> <p><b>Art. 78A Clôture de la liste des intervenants</b></p> <p>Abrogé (cf. art. 75 al. 2)</p> <p><b>Art. 79 Clôture des débats</b></p> <p>Abrogé</p> <p><b>Art. 132, al. 1 (nouvelle teneur)</b></p> <p>Retiré par son auteur</p> <p><b>Art. 133, al. 2 (nouvelle teneur)</b></p> <p>Retiré par son auteur</p>
---	---

Octobre 2004

<p><b>Art. 134 Troisième débat</b></p> <p>1 Le troisième débat porté sur le texte résultant du deuxième débat.</p> <p>2 Il est porté à l'ordre du jour d'une session ultérieure.<sup>(47)</sup></p> <p>3 Toutefois, l'assemblée peut, sur proposition :</p> <p>a) d'une commission unanime;</p> <p>b) du Conseil d'Etat;</p> <p>c) du bureau unanime,</p> <p>décider par vote d'ouvrir immédiatement le troisième débat.</p> <p>4 Chaque article ou chaque chapitre est mis séparément en discussion et soumis au vote, puis il est procédé au vote sur l'ensemble.</p>	<p><b>Art. 134, al. 4 (nouvelle teneur)</b></p> <p>4 Sur demande d'un député, un article ou un chapitre est mis séparément en discussion et soumis au vote, puis il est procédé au vote sur l'ensemble. Cette demande est appuyée par au moins 20 députés. A l'issue du débat d'ensemble, les rapporteurs et le Conseil d'Etat ont, s'ils le désirent, 5 minutes pour conclure.</p>
<p><b>Art. 147 Procédure applicable à une motion</b></p> <p>1 Au moment fixé par le Grand Conseil, l'un des auteurs développe sa proposition de motion.</p> <p>2 Il est ouvert un débat durant lequel nul ne peut prendre plus de 3 fois la parole. Aucune intervention ne peut excéder 7 minutes au maximum.</p> <p>3 A la fin du débat, le Grand Conseil vote sur la proposition de motion, à moins qu'il ne décide de la renvoyer à une commission.</p>	<p><b>Art. 147 Procédure applicable à une motion</b></p> <p>Al. 2 abrogé</p>
<p><b>Art. 154 Procédure</b></p> <p>1 Au moment fixé par le Grand Conseil, l'un des auteurs développe sa proposition de résolution.</p> <p>2 Il est ouvert un débat.</p> <p>3 A la fin du débat, le Grand Conseil vote sur la proposition de la résolution, à moins qu'il ne décide de la renvoyer à une commission.</p>	<p><b>Art. 154 Procédure</b></p> <p>Al. 2 abrogé</p>
	<p><b>Article 2</b></p> <p>L'entrée en vigueur de la présente loi est fixée au lendemain de sa publication dans la FAO.</p>

*Date de dépôt : 1<sup>er</sup> novembre 2004*  
*Messagerie*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ (PL 9165-A)

### **Rapport de M. Jacques-Eric Richard**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Ce projet de loi est né d'une volonté de faire avancer les débats du Parlement à travers une limitation du temps de parole.

Il a été démontré par les auteurs que la multiplication des interventions pourrait répondre à une volonté de freiner un projet par un groupe plutôt que d'y voir un acte démocratique. La démocratie ne se définit pas en comptage de minutes !

Le surenchérissement de la prise de parole, comme le permet la loi aujourd'hui, est gage d'un travail parlementaire inefficace. C'est pourquoi les auteurs ont centré leur projet de loi sur un aspect technique.

Pour compléter cette argumentation, il est signalé une augmentation des compétences données en commissions parlementaires, afin d'éviter de reprendre le travail de celles-ci en séances plénières.

Cela reviendrait à dire que nous nous trouvons devant une situation technique plutôt qu'un acte démocratique.

Cette attitude démontre un refus de considérer le débat comme une interface entre les élus et la population, ledit débat doit pouvoir être compris par le public.

Sommes-nous honnêtes en pensant que les retards engendrés par le Grand Conseil sont dus en partie à la prolongation des débats parlementaires ?

Les opposants sont marqués par le fait que cette proposition empêche tout un chacun d'évoluer individuellement et que ce projet de loi laisse toute latitude au groupe de déterminer le nombre d'intervenants dans un temps donné.

La pierre d'achoppement de ce projet de loi est significatif à l'article 74 « Durée de l'intervention des députés »,

*Alinéa 1* Dans chaque débat, le temps de parole est fixé à 10 minutes par groupe et par objet figurant à l'ordre du jour. Cette règle s'applique par analogie à l'un des auteurs, aux rapporteurs et au Conseil d'Etat.

*Alinéa 2* En cas d'amendement et suivant le principe prévu par l'alinéa 1, le temps de parole est fixé à 6 minutes par amendement et par groupe.

*Alinéa 3* Le président accorde un temps de parole équitable à un député n'appartenant à aucun groupe.

En effet, la proposition originale de cet alinéa 1 était :

*« dans chaque débat, le temps de parole est fixé à 10 minutes par groupe et par objet figurant à l'ordre du jour dont les composants sont de même nature... »*

La commission, par un vote, a supprimé « dont les composants sont de même nature » et a rajouté « figurant à l'ordre du jour » De ce fait, cet article diminue encore le temps de parole de chaque groupe.

En définitive :

Ce projet de loi par l'article 74 amène sous une première appellation « ...dont les composants sont de même nature » une confusion et un pré-débat sur la définition donnée ci-dessus.

Le texte voté (article 74) limite le temps de parole de manière trop drastique.

Mesdames, Messieurs les députés, ce projet de loi n'amènera pas, ni sur un plan politique, ni sur un plan technique, l'amélioration souhaitée au bon déroulement de ces séances plénières et nous vous recommandons le rejet de celui-ci.



*Date de dépôt : 1<sup>er</sup> novembre 2004*

*Messagerie*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ (PL 9165-A)

### **Rapport de M. Jacques François**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Pour les auteurs de ce projet de loi, le Parlement n'est pas un lieu de débat. Il est au mieux le lieu où la minorité fait quelques déclarations, tandis que la majorité attend avec impatience que les votes entérinent ses volontés. Encore un effort et les députés pourront rester chez eux et voter les projets de loi par internet. « Quand on est majoritaire, on ne parle pas, Monsieur, on vote ! » Ah ! la gestion d'un Grand Conseil comme celle d'un conseil d'administration, quel beau rêve !

C'est vrai, qu'il existe encore quelques députés « archaïques » qui croient au débat politique, qui pensent qu'il est important que les opinions soient exprimées, qu'il est même parfois possible d'entendre les opinions des autres, que cela est important même si apparemment les débats ne changent guère le résultat des votes. Certains pensent également que les débats d'un parlement se situent sur la place publique et qu'ils participent à l'information des citoyens. Certains pensent même que « l'efficacité » d'un parlement ne se mesure pas au nombre de lois votées par session et même que le mot « efficacité » n'a pas beaucoup de sens dans un parlement.

### **Le problème et la potion magique de la droite**

Le retard du Grand Conseil dans le traitement des projets est totalement insatisfaisant. Certains projets de loi attendent pratiquement une année avant d'être discutés en plénière. Ce fonctionnement n'est pas acceptable et personne parmi les membres du Grand Conseil ne s'en réjouit.

Face à ce problème, la potion magique de la droite consiste à couper le temps de parole. N'oublions pas que le projet de loi 9165 n'est qu'un des éléments d'une série de mesures tendant à couper les débats. Il suit la suppression de la préconsultation et précède un projet de loi définissant la

« procédure des extraits », procédure dans laquelle les points traités seront inscrits à la majorité et non plus à l'unanimité. Ajoutons encore la fermeture de la liste des demandes d'intervention, en cours de débat, décidée par le seul Bureau.

On ne peut guère affirmer que les mesures, proposées et imposées par la majorité à travers ce projet de loi, sont issues d'une réflexion fouillée sur les causes des lenteurs parlementaires. Un certain nombre de questions sont restées apparemment sans intérêt :

- Quelles sont les raisons de la multiplication des objets ?
- Pourquoi de multiples modifications successives pour une même loi en lieu et place d'une refonte globale ?
- Les objets ne deviennent-ils pas de plus en plus compliqués et techniques ?
- La préparation et le travail des commissions sont-ils satisfaisants ?
- Les habitudes de travail en commission sont-elles encore pertinentes ?
- Quel est le poids des habitudes dans le fonctionnement du Parlement ?

Cependant, avant toute autre considération, il apparaît que les relations entre majorité et minorité sont au centre du fonctionnement de notre parlement.

Si on mesure le bon fonctionnement d'un système politique à la manière dont la majorité tient compte des propositions et des avis de la minorité, le résultat de cette mesure pour notre Parlement ne sera pas enthousiasmant. Actuellement, la majorité considère que la présence dans ses rangs de plus de 50 députés suffit à faire accepter ses projets. Dès lors, pour elle, tout débat devient superflu et doit être réduit à sa plus simple expression, c'est-à-dire au vote. Tant pis pour l'expression démocratique, tant pis pour les citoyens.

### **L'échec annoncé d'une mauvaise solution**

L'attribution de 10 minutes au maximum par groupe politique pour un point à l'ordre du jour et de 6 minutes par groupe pour chaque amendement constituent les deux éléments principaux de ce projet de loi.

Dans le règlement actuel, chaque député peut prendre trois fois la parole pendant 7 minutes sur chaque objet. En commission, les auteurs du projet de loi 9165 ont utilisé l'arithmétique pour prouver qu'en théorie, avec un tel système, les débats pouvaient devenir quasiment éternels. Ce qui est juste, mais ne se passe jamais ! Reste donc à connaître le gain du système proposé et son coût démocratique.

- 10 minutes par groupe politique ne permettront pas un véritable débat pour les objets importants. Impossible après l'exposé initial de réellement répliquer à un échange d'arguments.
- Il en va de même pour les 6 minutes accordées à des amendements importants (modifiant le fond par exemple).
- La possibilité d'allonger les temps de parole devant être acceptée par les deux tiers des députés, il est probable que la majorité, maîtrisant le résultat du vote, n'aura aucune raison de l'utiliser.
- Pour les objets de moindre ampleur (j'entends par « objet de moindre ampleur » des projets qui peuvent se régler plus rapidement parce que plus simples techniquement et, peut-être, moins vastes dans leurs conséquences), le projet de loi 9165 n'aura que peu d'effet par rapport au traitement actuel car, dans ce cas, au total au moins 30 minutes seront à disposition de l'opposition, auxquelles il faut ajouter le temps réservé aux amendements. Il en va de même pour les objets traités en procédure des « extraits ».

C'est, en définitive, pour les objets dont les implications sont importantes, voire graves, que les débats seront tronqués et que le déficit démocratique de la procédure proposée sera le plus patent. Chacun sait que si le débat ne se fait pas, si les députés ne peuvent pas parler, alors l'expression nécessaire des idées contournera les procédures mises en place. Alors, peut-être même que de véritables blocages empoisonneront ce Parlement.

Mesdames et Messieurs les députés, le fonctionnement du Parlement ne sera pas amélioré en se demandant « comment couper la parole pour traiter les 170 points à l'ordre du jour », mais peut-être en se posant la question « pourquoi l'ordre du jour compte-t-il 170 points et pourquoi les discussions sont-elles si longues ».

Nous vous engageons à refuser ce projet de loi.

*Date de dépôt : 1<sup>er</sup> mars 2005*

*Messagerie*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ (PL 9165-B)

### **Rapport de M. Jacques François**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le projet de loi 9165 a fait l'objet d'une première étude à la Commission des droits politiques et d'un premier rapport examiné en plénière en décembre 2004. Après un débat de plus de deux heures, la plénière a finalement renvoyé le projet à la même commission des droits politiques pour une nouvelle étude.

Si tout le monde convient que le fonctionnement actuel du Grand Conseil n'est pas du tout satisfaisant, les débats en plénière ont montré que les solutions proposées par ce projet de loi étaient non seulement antidémocratiques, mais qu'elles risquaient de péjorer la situation.

Le retour en commission après ce passage en plénière n'a pas découragé les tenants de ce projet puisque l'ensemble de la droite a proposé immédiatement de renvoyer ce projet en l'état à la plénière, l'étude ayant été, selon eux, suffisante. Il n'y avait donc rien à modifier et rien à ajouter. Deux exceptions à ces riens : un amendement concernant la procédure de renvoi en commission et la décision d'effectuer une évaluation des effets de la loi dans les six mois par la même commission des droits politiques.

Or, ce projet de loi, qui avait suscité une opposition importante de la gauche et des Verts lors de son premier passage en commission et en plénière, trouvait, lors de ce second passage, une quasi-unanimité dans la commission sans qu'aucune modification de fond n'ait été apportée. Le consensus s'étendait même à la nécessité de faire vite par une sorte d'accord tacite (!) sur une demande d'urgence à la session de mars.

Ainsi, les objections sur le caractère peu démocratique de débats qui seront tronqués, ainsi que les objections sur le risque de péjoration du fonctionnement, se sont mystérieusement envolées. Ce n'est pourtant pas les

arguments avancés par la droite en plénière qui ont pu convaincre qui que ce soit. Mystère des conversions et des contradictions...

Reste à redire à propos de ce projet de loi ce qui a déjà été dit lors de son premier passage devant le Grand Conseil :

1. L'attribution de 10 minutes de temps de parole par groupe politique ne permet pas pour les sujets importants un véritable débat politique. Le débat parlementaire ne peut se satisfaire de déclarations suivies d'un vote.
2. Pour les sujets moins importants, le gain en temps du blocage à 10 minutes par groupe sera pratiquement nul. Or, c'est bien ce type de sujets, à cause de leur nombre, qui sont les plus chronophages dans notre Parlement.
3. Si un large consensus ne peut être trouvé à propos des règles de fonctionnement du Grand Conseil, tout le monde s'accorde au moins pour dire que ces règles seront sans effet. Dans le cas du projet de loi 9165, il est toujours possible de contourner la règle et, par conséquent, la question des 10 minutes par groupe sera l'objet de dysfonctionnements perpétuels.
4. Ce projet ne résout rien et sera plutôt générateur de conflits

La volonté de la commission, presque unanime cette fois, de renvoyer le même projet de loi, sans même envisager d'y ajouter une once de réflexion, a de quoi surprendre, d'autant que chacun savait que le bureau du Grand Conseil et les chefs de groupe discutaient très sérieusement d'un projet de modifications beaucoup plus importantes du règlement du Grand Conseil. La commission d'ailleurs a reçu des informations sérieuses à ce sujet puisque, profitant d'une audition de M. Halpérin sur un autre sujet, elle a pu l'interroger sur l'état de ce nouveau projet de règlement. M. Halpérin a confirmé le sérieux du projet et indiqué que l'élaboration prendrait un peu de temps. Il fallait en effet obtenir un large consensus pour qu'un tel règlement ait des chances de bien fonctionner.

Ainsi donc, tandis que des représentants de tous les partis se rendaient compte que le projet de loi PL 9165 ne répondait pas aux soucis posés par le fonctionnement de notre parlement et que ces représentants travaillaient à trouver des solutions, la quasi-totalité de la commission des droits politiques s'enfermait dans son projet. « Coupons le temps de parole des députés, on verra le reste plus tard ! » La sagesse aurait voulu que la commission suspende ses travaux en attendant la proposition du bureau et des chefs de groupe.

Finalement, il ne reste qu'à espérer que notre parlement sera plus sage que la Commission des droits politiques et qu'il traitera de la modification du temps de parole dans le cadre d'un projet plus général de modification du règlement.

Pour toutes ces raisons, nous vous engageons, Mesdames les députées et Messieurs les députés, à refuser ce projet de loi.