

*Date de dépôt : 18 décembre 2015*

## **Rapport**

**de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M. Alberto Velasco modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Renvoi direct des propositions de motions en commission)**

*Rapport de majorité de M. Thierry Cerutti (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Pierre Conne (page 30)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Thierry Cerutti**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a été convoquée, sous la présidence de M. Pierre Vanek, les 2, 9, 16 et 23 septembre 2015 afin d'étudier le projet de loi PL 11680, modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC).

M. Pierre Vanek était assisté par M<sup>me</sup> Irène Renfer, secrétaire scientifique SGGC.

Les procès-verbaux de séance ont été tenus par M. Grégoire Pfaeffli.

#### **Introduction**

Le traitement des motions, et leur stockage dans l'ordre du jour en attente de traitement connaît le même sort qu'à son époque avec les projets de lois.

Ces motions figurent en fin de liste et attendent, mois après mois, que celles-ci soient renvoyées en commission ou au Conseil d'Etat. Au point qu'après des mois, peut-être même des années, ces initiatives sont bien souvent dépassées et sans lien avec la réalité. Ainsi, le travail du député, les coûts investis pour sa réalisation et son traitement se voient annihilés. Son envoi direct en commission permettrait à l'auteur de toute motion, sauf cas extrême, de voir sa motion effectivement traitée.

### **Présentation par M. Velasco**

En préambule, M. Velasco indique qu'il était déjà membre du Grand Conseil lorsque le PL 8703 fut présenté pour le renvoi direct en commission des projets de lois. Il a vu depuis le désengorgement qu'a permis ce système qui fonctionne extrêmement bien, malgré ses doutes de l'époque. Avant ce PL 8703, les PL restaient parfois une année dans l'ordre du jour des séances plénières avant d'être renvoyés en commission.

La situation lui semble être la même aujourd'hui en ce qui concerne les motions, dont le traitement demande jusqu'à 45 minutes avant d'être pour la plupart renvoyées en commission. En regardant l'ordre du jour des séances plénières, M. Velasco fait remarquer qu'il est parfois composé au tiers de motions. Pour cette raison, il estime qu'il faudrait utiliser la même procédure de renvoi direct en commission pour les motions que connaissent déjà les PL. En ce sens, dès qu'une motion serait déposée, elle serait renvoyée à une commission attribuée par le Bureau, sauf si le Bureau décidait, à la demande d'un groupe, de traiter immédiatement la motion en plénière, par exemple pour le renvoi au Conseil d'Etat.

Il poursuit en indiquant que cela aurait aussi l'avantage de permettre de traiter rapidement les motions et d'éviter d'attendre qu'elles ne soient plus d'actualité, comme c'est le cas aujourd'hui pour les motions qui passent au total des mois voire des années dans l'ordre du jour de la plénière, puis en commission, puis en attente de rapport, avant d'enfin être remises à l'ordre du jour pour être traitées en séance plénière. Cela économiserait certainement de l'argent.

M. Velasco informe aussi les commissaires que, avant de déposer le PL 11680, il s'est enquis auprès de M<sup>me</sup> Hutter qui a trouvé le projet très bien. A quelques remarques près, le Secrétariat général du Grand Conseil approuve donc ce PL.

### *Questions des commissaires*

Au sujet du nombre de motions qui sont déposées chaque année au Grand Conseil, M. Velasco indique que M<sup>me</sup> Hutter serait certainement plus compétente pour répondre, mais que cela représente au moins plusieurs centaines de motions. Quant à la durée moyenne du traitement d'une motion de son dépôt jusqu'à son retrait, il répond que, de son expérience, c'est long. Il s'est en effet déjà demandé s'il ne fallait pas retirer une motion au vu du temps écoulé depuis son dépôt. Il indique que l'ordre du jour est d'abord composé des rapports, puis des urgences, et enfin des motions. Il a aussi remarqué que certaines commissions n'ont plus d'objets, car ceux-ci attendent en amont, ce qui lui semble absurde. La seule raison qui pourrait pousser le Grand Conseil à vouloir garder le système actuel lui semble être le renvoi d'une motion au Conseil d'Etat, ce qui est prévu par le PL 11680, en tant que le Bureau peut demander son traitement en plénière avant que la motion n'aille plus loin, ce qui permet au Grand Conseil de statuer sur son éventuel renvoi immédiat au Conseil d'Etat. M Velasco rappelle toutefois que très peu de motions sont renvoyées au Conseil d'Etat, et que le vote sur le renvoi en commission des motions n'est jamais très serré.

Concernant le renvoi direct en commission des résolutions dans le cas où le PL 11680 est accepté, M. Velasco répond qu'il laisse cette décision à la sagacité de la présente commission.

Un commissaire demande si l'art. 145 al. 4 LRGC tel que proposé signifierait la perte de la possibilité pour les députés de demander l'urgence ou un rajout. En effet, en ce qui concerne les PL, la possibilité d'intervenir en plénière avant leur traitement en commission n'est possible que pour demander une exception, ce qui coupe la possibilité de demander une urgence.

M. Velasco répond que, lorsqu'un député voudra intervenir de la sorte, il se référera d'abord à son chef de groupe, qui annoncera au Bureau que son groupe souhaiterait traiter cette motion immédiatement. Si la majorité est atteinte au Bureau, la motion sera mise à l'ordre du jour de la plénière, mais pas obligatoirement en urgence, à moins que cela ne soit demandé et voté par le Bureau.

En réponse à la question de savoir si l'initiant ne craint pas d'inonder les commissions par un nombre excessif de motions, M. Velasco trouve la question intéressante, mais estime qu'il faut se demander si toutes les motions déposées par les députés sont pertinentes. Si les PL sont toujours des modèles en la matière, car bien travaillés en amont, il sait que ce n'est pas

toujours le cas des motions, qui sont aussi une manière de se faire la main pour les nouveaux députés.

Il estime que le Président de la commission peut organiser aussi bien que possible les travaux, mais que lorsqu'un imprévu empêche une audition, par exemple, l'avantage des motions est que l'on peut les traiter sans trop de préavis.

D'après M. Velasco, le problème réside plus dans les séances plénières qui peuvent, comme cela a été vu récemment, ne voir que le traitement de motions devant être renvoyées en commission rapidement au vu de leur ancienneté alors que des PL urgents et importants attendent.

A la suite de quoi, un commissaire demande si cela signifie que pour le groupe socialiste les PL sont plus importants que les motions et M. Velasco répond qu'il ignore l'avis de son groupe, mais que c'est en tout cas le sien.

Une commissaire rappelle que les motions, une fois traitées en commission, retournent en plénière sous forme de rapport, et elle demande si l'absence de tri avant le travail de commission ne pourrait pas causer une perte de temps, tout au moins pour les commissions si ce n'est pour la plénière.

M. Velasco estime que ce n'est pas le cas, car le PL 11680 obligerait le Bureau et les chefs de groupe à faire un tri des motions et, le cas échéant, à proposer le traitement immédiat en plénière pour refuser l'entrée en matière avant le renvoi en commission. La situation actuelle est que les députés attendent le passage en plénière pour décider du sort de la motion. N'importe quel député peut déposer n'importe quelle motion sur n'importe quel sujet et, que la motion soit pertinente ou non, elle est stockée dans l'ordre du jour de la plénière. L'urgence n'est jamais demandée pour le traitement d'une motion dont on veut refuser le renvoi en commission actuellement, et c'est justement l'une des raisons de la surcharge de l'ordre du jour.

M. Velasco indique que le but du PL 11680 n'est pas de résoudre le problème de l'ordre du jour des séances plénières, mais de permettre d'alléger celui-là et donc de laisser plus de temps pour le traitement des PL, car dans la situation actuelle, les urgences occupent l'ensemble de l'ordre du jour. Il ne nie pas qu'il existe probablement d'autres possibilités d'alléger l'ordre du jour.

Quant à la question de savoir si le problème ne pourrait pas être résolu par le choix d'un temps beaucoup plus court pour le traitement des motions avant leur éventuel renvoi en commission, M. Velasco répond que c'est une proposition qui peut être faite dans le cadre du traitement de ce PL, mais qu'à quelques minutes près c'est déjà la situation actuelle.

Le Président demande s'il ne faudrait pas pousser la logique jusqu'au bout et s'éviter tout débat d'avant-commission, et donc inclure les résolutions et les postulats dans le PL, puisque la possibilité d'éviter le renvoi en commission existerait toujours par le biais du Bureau et des chefs de groupes.

M. Velasco estime que c'est possible, car aujourd'hui les préconsultations ne sont quasiment plus utilisées. Très peu de commissaires, lorsqu'ils traitent un objet renvoyé en commission par la plénière font mention des propos qui y ont été tenus. Les préconsultations sont aujourd'hui une sorte de faire-valoir avant le réel travail de commission, beaucoup plus important.

M. Velasco répète que le seul intérêt qu'il peut y avoir au traitement immédiat en plénière d'une motion est la nécessité de la renvoyer immédiatement au Conseil d'Etat. Il y a eu certains cas de motions ou tous les groupes ont admis que les mesures devaient être traitées en urgence, et renvoyées au Conseil d'Etat. Pour les résolutions, le traitement est le même actuellement que pour les motions, on discute un grand moment en plénière avant de renvoyer cela en commission pour encore discuter et auditionner, puis pour renvoyer cela en plénière accompagné d'un rapport, avant de discuter une fois encore.

Une commissaire comprend s'agissant des renvois au Conseil d'Etat directement, qui représenteraient un réel gain de temps, qu'ils feraient partie de l'article 145 al. 4 LRGC proposé et où la discussion immédiate est présentée. Elle croit avoir entendu M. Velasco mentionner plus tôt qu'une motion pouvait rester à l'ordre du jour, et voit mal comment cela pourrait se faire en rapport avec les modifications proposées. Elle demande donc des précisions à ce sujet.

M. Velasco indique que le cas général est décrit par les alinéas 2 et 3 de l'art. 145 LRGC, et prévoit que le renvoi en commission se fasse immédiatement, soit dès que le Bureau, après consultation des chefs de groupes, ait décidé de la commission à laquelle la motion allait être renvoyée. Toutefois, il est possible pour les chefs de groupe de s'opposer au renvoi en commission lors de cette phase de consultation, et de demander le traitement par la plénière sans passer par une commission, et ce soit en urgence, soit de manière normale.

M. Velasco estime envisageable de rajouter un alinéa pour expliciter ceci si ce n'est pas clair dans le texte actuel. Il aurait peut-être dû insister sur le fait que les chefs de groupe sont donc responsables de s'assurer que le groupe ne souhaite pas s'opposer au renvoi en commission de telle ou telle motion.

La commissaire comprend bien l'idée séduisante de décharger l'ordre du jour des plénières, mais craint que les commissions ne priorisent leurs

travaux sur les PL, et donc que ces motions s'accumulent en commission plutôt qu'en plénière. Par ailleurs, comme précisé par M<sup>me</sup> Hirsch précédemment, le traitement d'une motion en commission exige un rapport, que l'on retrouvera à l'ordre du jour de la plénière. Elle n'est donc pas certaine que cela permette un réel gain de temps.

M. Velasco estime que cette question devrait être étudiée par la présente commission. Il rappelle qu'il existe des motions qui sont traitées par plusieurs commissions simultanément pour ne fournir qu'un rapport commun en plénière, et que certaines autres motions sont liées à un PL et doivent être traitées en lien avec celui-ci. De son avis, s'il doute que le système qu'il propose soit une révolution, il est persuadé qu'il permettra d'alléger le travail, au vu notamment de la dernière plénière, où plusieurs motions vieilles d'une année ont été discutées pendant 45 minutes avant d'être renvoyées en commission.

A la suite de quoi, un commissaire rappelle que lors de la précédente législature M. le député Saudan avait déposé le PL 10664 intitulé La motion dans tous ses états qui demandait que les motions ne soient pas traitées du tout en commission, mais uniquement lors de leur passage à l'ordre du jour de la plénière, et qu'elles soient alors soit adoptées, soit rejetées. Ce PL a fait deux tours en commission, ce qui a bien montré le souci apporté à cette problématique par les députés. Chose intéressante, à chacun de ses deux tours, la commission avait adopté ce PL, et la plénière l'avait rejeté. La réflexion derrière ce PL était qu'un plus grand travail de préparation serait nécessaire en amont, d'abord pour l'auteur, mais aussi pour les groupes, et que ceci améliorerait les chances que la motion soit travaillée et mûre, et par là même plus apte à être acceptée. Le commissaire demande quel est l'avis de M. Velasco à propos d'un amendement qui empêcherait la possibilité de renvoi en commission dans le cas où la discussion immédiate serait acceptée.

M. Velasco répond qu'il est totalement d'accord avec cette proposition, car cela engage les débats immédiats pour les motions comme une voie sans retour, et que c'est l'une des idées de ce PL.

Un commissaire intervient en indiquant qu'il ne souhaite pas recommencer le débat sur le PL 10664, mais faire une comparaison avec le système vaudois, dans lequel, s'il ne se trompe pas, les PL n'existent pas de la même manière qu'au niveau genevois et sont l'équivalent des motions genevoises, puisqu'ils invitent le Conseil d'Etat vaudois à agir ou délibérer d'une certaine manière. A Genève, le cas de la motion est intéressant, car elle peut être traitée en commission, ce qui est bon et permet de laisser une certaine marge de manœuvre au Conseil d'Etat, évitant ainsi de sans cesse créer des réformes législatives et posant des questions au Conseil d'Etat. A ce

sujet il rappelle que, bien souvent, les motions sont utilisées dans l'actualité. Il s'agit des cas où le Grand Conseil doit agir rapidement, ce qui était le cas par exemple pour l'affaire Merck Serono. Le Grand Conseil doit avoir les moyens législatifs d'agir vite. De ce fait, il estime que ce PL apporte une réponse au problème de l'ordre du jour, mais en même temps ferme la porte à une réponse dans l'urgence.

M. Velasco indique que ce n'est pas le cas, car l'urgence peut être demandée par les chefs de groupe avant le renvoi en commission. Il rappelle que des motions sont renvoyées au Conseil d'Etat et que celui-ci met parfois des années à les traiter, car elles ne sont pas contraignantes. En revanche, une fois qu'un PL est voté, il rentre en force rapidement. Il semble à M. Velasco qu'il est important qu'une attention suffisante puisse être apportée aux PL par le Grand Conseil, et le PL 11680 met en place un système qui demande que les motions soient plus travaillées en amont par les députés qu'elles ne le sont aujourd'hui. Au moment où elles seront votées en plénière, les motions seront enrichies du travail de commission, et c'est à ce moment-là que le débat deviendra intéressant, car dans les actuels premiers débats sur les motions en plénière il s'agit plus de prises de position partisans.

Un commissaire demande ce que M. Velasco pense de ce PL 10664, et rappelle que la motion est une invitation à présenter un PL ou à prendre des mesures. Dans le premier cas, il est fort probable que la motion passe en commission indirectement sous forme de PL.

M. Velasco répond que le PL 10664 supprime purement et simplement la commission. Son côté positif est le gain de temps inévitable que cela entraîne, mais le côté négatif est que cela limite les capacités des députés. Il lui est en effet déjà arrivé de faire tout d'abord une motion sur un sujet complexe et, au gré des auditions et du travail de commission, d'y voir la matière à un PL intéressant. C'est donc pour lui un instrument de travail législatif, mais il faut qu'il soit législatif et ne soit pas qu'un objet stocké dans l'ordre du jour de la plénière. Enfin, les commissions peuvent refuser l'entrée en matière d'une motion, qui à ce moment-là est traitée au extraits lors de la plénière. En refusant ce PL 11680, le système ne changera évidemment pas et les motions continueront à rester dans l'ordre du jour de la plénière pendant une période allant de six à dix mois.

## **Audition du Bureau du Grand Conseil, représenté par M. Barde, Président, et M<sup>me</sup> Maria Anna Hutter, Sautier**

En préambule M. Barde distribue le document « flux des motions » (annexé) et indique que le Bureau du Grand Conseil dans sa majorité voit d'un bon œil ce PL 11680 et l'estime pertinent pour permettre un travail plus efficace des objets parlementaires.

Ensuite, M. Barde présente le document « flux des motions ». Il indique que, en termes de travail, les 73 motions en suspens dans l'ordre du jour représentent environ 35 heures de séance plénière. Il trouve cela énorme, ce d'autant plus que des PL sont aussi à l'ordre du jour, et qu'il estime que ceux-ci sont plus importants que celles-là. En effet, les objets traités par le Grand Conseil sont les pétitions, les postulats, les motions, les résolutions, les rapports divers ainsi que les PL. M. Barde estime que les PL sont les réels outils de travail à disposition des députés, ce qui n'est pas le cas des autres parlements suisses. Ainsi dans le canton de Vaud, il existe des motions impératives, mais pas de moyen de déposer un PL en tant que tel.

Le PL est donc beaucoup plus puissant qu'une motion, qui la plupart du temps n'a pas d'impact réel pour le citoyen. Parfois, une motion débouche sur un PL ou un règlement et il y a un écho dans la population ou les médias, mais cela ne concerne qu'une minorité d'entre elles.

Au sujet de la procédure, M. Barde rappelle que chaque nouvelle motion représente environ 90 minutes de passage à l'ordre du jour si son renvoi en commission est accepté. Lorsqu'elle passe pour la première fois en plénière après son dépôt, un débat de 30 minutes à lieu à son sujet. Une fois qu'elle est revenue de commission, 30 minutes sont allouées à la discussion de son rapport avant qu'elle ne soit classée ou renvoyée au Conseil d'Etat. Pour finir, si elle est envoyée au Conseil d'Etat, elle revient sous la forme d'un rapport de celui-ci dont en principe il devrait être pris acte, mais qui dans les fait est le plus souvent discuté pendant 30 minutes. En ce qui concerne les PL, si certains sont traités aux extraits et d'autres en débat libre, la majorité est débattue pendant 30 à 40 minutes, ce qui comparé aux 90 minutes des motions est la marque d'une plus grande efficacité. M. Barde estime donc qu'au vu du nombre de motions en suspens, 73, et du traitement, plus de temps utilisé que pour les PL, le renvoi direct des motions en commission ferait sens. Il indique que cela ne changerait pas grand-chose tant pour le secrétariat que pour les députés, le procédé existant déjà pour les PL et les procédures étant donc connues.

Pour ce qui est du traitement des motions à l'ordre du jour, M. Barde rappelle que le PL offre la possibilité de demander le traitement immédiat. A

ce titre, le Bureau serait prêt à accepter de ne pas décompter la demande de discussion immédiate parmi le nombre de demandes de modification de l'ordre du jour dont dispose les groupes.

A propos du risque d'enlèvement évoqué lors de la précédente séance, M. Barde indique à titre personnel qu'il ne voit pas la différence que cela ferait pour la motion si un enlèvement intervenait en commission ou en plénière, mais que, de toute façon, l'art. 194 al. 1 LRGC impose que le rapport soit présenté à la plénière « au plus tard 2 ans après [le] renvoi en commission [de la motion] ». Dans le cas où le délai est tout de même dépassé, l'objet est alors traité aux extraits en délai de traitement dépassé. A ce moment, il est encore possible de renvoyer l'objet en commission, mais s'il n'est pas traité au bout de six mois l'objet sort de commission, repasse aux extraits dans les délais de traitement dépassés, et il n'est alors plus possible de le renvoyer à nouveau en commission, l'objet devant être traité sur le siège.

### *Questions des commissaires*

En réponse à la question qui demande en moyenne combien de temps une motion reste à l'ordre du jour, M<sup>me</sup> Hutter répond que la motion la plus ancienne à l'ordre du jour actuel a été reportée 31 fois alors qu'elle avait été déposée en janvier 2013.

Elle indique que ce délai dépend toutefois des départements.

M. Barde rappelle qu'une motion de M<sup>me</sup> Moyard avait été reportée 37 fois avant d'être traitée au cours de la dernière session et que, en tant que Président du Grand Conseil, il a fait le choix, pour éviter qu'un certain nombre d'objets ne deviennent désuets, d'épuiser un département avant de passer au suivant. Ainsi, au cours de la prochaine séance plénière, c'est encore le DALE qui va être traité en premier, car quand bien même des objets nouveaux seront apparus M. Barde tient à ce que le sujet soit épuisé avant de passer au DETA, qui sera lui aussi épuisé avant de passer au département suivant. Le but est de limiter les reports et le non-traitement des objets, mais il s'agit là d'un choix personnel de Président, choix qui n'est pas lié au règlement et que chaque Président peut faire ou non. Ensuite, il indique qu'en moyenne entre le dépôt et le vote d'une motion il se passe deux ans.

Sur la question du nombre de motions dites farfelues qui sont déposées, M<sup>me</sup> Hutter répond qu'elle ne se permettrait pas de qualifier ou de ne pas qualifier une motion. Elle indique que certaines motions sont parfois retirées, et qu'elles représentent tout de même un travail du SGGC, qui consiste en la vérification du texte, l'impression de 200 exemplaires, l'expédition et la mise

sur internet, puis éventuellement le report dans l'ordre du jour. Que ces motions retirées recherchent un effet d'annonce par la publication ou ne soient plus d'actualité en raison du temps qu'elles ont passé dans l'ordre du jour, M<sup>me</sup> Hutter ne saurait toutefois le déterminer.

En réponse à un commissaire qui demande si, en cas de demande de discussion immédiate, il faudrait obtenir une majorité qualifiée ou une majorité simple au sein du Bureau, M. Barde répond qu'il s'agirait d'une majorité simple.

Un commissaire se réfère au PL 10664 de M. Saudan déposé en 2010 et qui visait le même objectif que le PL 11680 tout en se donnant des moyens différents, soit l'acceptation ou le rejet des motions à la fin du débat ou à l'issue de la procédure sans débat. Les motions seraient restées dans l'ordre du jour de la plénière mais n'auraient jamais été renvoyées en commission.

M. Conne demande si l'on pourrait imaginer d'aller dans ce sens et de prévoir un amendement demandant par exemple que, en cas de discussion immédiate, la motion doive être traitée sur le siège et ne puisse donc être renvoyée en commission. Il estime que, en simplifiant la procédure demandant le débat immédiat, il n'existerait pas forcément un frein suffisamment exigeant d'un point de vue de qualité de l'objet et de préparation des débats. M. Conne remarque que les motions sont parfois des opportunités que saisissent les députés pour s'approprier une forme d'arène médiatique liée à l'actualité. En ce sens, le débat immédiat représenterait donc un risque et nécessiterait une bonne préparation, car l'issue pourrait être le rejet immédiat sans travail en commission.

M. Barde serait pour sa part favorable à cette proposition, car elle a un objectif louable qui est l'efficacité du parlement. Il indique toutefois que le PL 10664 ayant été rejeté, il faudrait être sûr de trouver les majorités nécessaires à l'acceptation de ce point.

Le Président estime un peu contradictoire de faire une exception sur la discussion immédiate tout en la limitant en cas d'acceptation de l'éventuelle proposition de M. Conne. Il estime qu'il serait peut-être mieux que les motions reçoivent le même traitement que les PL et que, en cas de demande de discussion immédiate, cela soit décompté parmi les demandes de modification de l'ordre du jour par les groupes, mais que la motion puisse tout de même être renvoyée en commission.

Le Président demande à quelle base légale il faudrait faire une exception pour que les propositions d'exceptions de M. Barde et de M. Conne soient ancrées dans la loi.

M. Barde indique que la limite des deux modifications de l'ordre du jour figure à l'art. 97 al. 4 LRGC. Par rapport à ses propos concernant l'exception, il indique que le Bureau est plutôt arrivé avec un esprit d'ouverture dans le cas où cette limite de deux modifications de l'ordre du jour était un élément qui bloquait la commission. Il s'agirait donc d'un choix politique, que le Bureau ne propose pas mais laisse ouvert. A titre personnel, M. Barde préférerait aller jusqu'au bout du processus et compter cela de la même manière que pour les PL tout en soutenant la proposition de M. Conne qui assure un processus clair et définitif permettant une gestion efficace des motions.

Le Président précise que sa proposition était qu'aucune des deux exceptions proposées ne soit acceptée. Il a l'impression que l'une des propositions va dans le sens de l'ouverture et que l'autre va dans le sens de la fermeture. Il demande pourquoi s'arrêter aux motions et ne pas inclure les résolutions et les postulats et souhaiterait toutefois préciser que dans le canton de Vaud existe l'initiative, figurant à l'art. 127 al. 1 de la loi sur le Grand Conseil (LGC-VD), et qu'une disposition similaire existe au parlement fédéral.

M. Barde propose à M<sup>me</sup> Hutter de compléter les informations sur le parlement vaudois, qui est un cas particulier. A ce sujet elle indique en avoir parlé hier avec le Secrétaire général du Grand Conseil vaudois, qui est juriste et a une certaine expérience du parlement vaudois. Elle explique que l'initiative vaudoise de l'art. 127 al. 1 LGC-VD n'est en aucun cas assimilable au PL genevois. En effet, pour pouvoir modifier la loi vaudoise, il faut obligatoirement passer par le dépôt d'une motion ou d'une initiative. Celles-ci peuvent soit être des propositions au Conseil d'Etat, soit être de type impératif et plus contraignant. Cette deuxième option, qui permet la formulation d'un texte de loi, est intervenue une fois au cours des dix dernières années. Le Conseil d'Etat s'est alors empressé de déposer un PL. Par ailleurs, elle indique que les députés vaudois ne disposent pas d'assistants parlementaires, et qu'il leur serait donc très difficile, voire impossible, de déposer un texte de loi rédigé.

M. Barde indique à propos des pétitions que leur renvoi est automatique à la Commission des pétitions, qui peut toutefois les renvoyer à d'autres commissions. Les postulats, eux, doivent être traités immédiatement et ne peuvent être renvoyés en commission.

A l'exception des initiatives cantonales, M. Barde estime que les résolutions sont de moindre importance que les motions et que, au vu de leur faible quantité, il serait envisageable de ne pas modifier leur traitement actuel. A titre personnel, il ne voit pas d'inconvénient à modifier celui-ci de

la même manière que pour les motions, si rien d'autre ne s'y oppose. A ce sujet, M<sup>me</sup> Hutter indique que la résolution est le moyen pour le Grand Conseil de prendre des décisions. A titre d'exemple, le point 29 de l'ordre du jour actuel de la séance plénière est la conception générale de l'énergie, qui sera approuvée sous forme de résolution. M<sup>me</sup> Hutter recommande donc de garder le traitement différencié, car il lui semble justifié et adapté.

M. Barde précise que les résolutions sont aussi utilisées dans d'autres cas. A la Commission des transports par exemple, elles peuvent être utilisées pour émettre des recommandations afin que le Grand Conseil puisse modifier indirectement les plans directeurs. On pourrait donc imaginer un traitement différent, puisqu'une résolution, lorsqu'elle est sortie de commission, a peu de chance d'y être renvoyée, étant traitée avec un autre objet.

Le Président remarque que la problématique soulevée semble plutôt liée aux objets qui sortent de commission. A sa connaissance, ce n'est pas possible pour les PL, qui ne peuvent jamais être déposés par une commission. Il faudrait donc prévoir éventuellement une exception générale pour les objets sortant de commission, car il ne fait pas sens qu'un tel objet soit automatiquement renvoyé en commission.

M. Barde indique qu'il existe une exception au principe que des PL ne puissent sortir de commission dans le cas où une motion est transformée en PL. Une autre exception existe : lorsque le Conseil d'Etat propose un PL, il est possible pour le Grand Conseil de faire un amendement à ce PL sous la forme d'un autre PL qui ne nécessite pas de dépôt, le PL modifiant le PL du Conseil d'Etat étant traité sous le même numéro que celui du Conseil d'Etat, avec toutefois l'ajout d'une lettre.

M<sup>me</sup> Hutter précise que, dans le cas des initiatives, il est possible pour une commission de faire un contreprojet. Il s'agit donc d'un PL sans tiret A qui est traité en discussion immédiate. Il ne fait pas de sens de renvoyer en commission automatiquement une proposition de motion venant d'une commission. Il serait possible de la traiter par analogie avec le PL rattaché à un contreprojet d'une initiative.

S'agissant de la demande « si cette exception est prévue dans la LRGC », M<sup>me</sup> Hutter répond que ce n'est pas le cas et que, pour être formellement correct, il est possible de demander la discussion immédiate. Il dépend du Président du Grand Conseil de faire cette demande et, selon M<sup>me</sup> Hutter, il serait pertinent que, dans les mêmes circonstances, la même procédure soit possible pour les motions.

S'agissant du nombre de motions refusées en séance plénière et en commission et du renvoi direct en commission des motions, M. Barde répond

que, pour ce qui est du travail du Bureau, il est évident que les premiers jets faits par le SGGC consistant à identifier à quel département est rattachée quelle motion, puis à quelle commission est lié quel département, nécessiteraient un peu de temps. Une fois ce travail préparatoire effectué par le SGGC, le Bureau ne serait pas surchargé par la répartition des motions dans les différentes commissions. Les intervenants lors de cette répartition seraient le Bureau et les chefs de groupe ainsi que le Conseil d'Etat, comme dans le cas des PL. Tous pourraient demander l'attribution à une certaine commission plutôt que celle vers laquelle la motion serait automatiquement redirigée, et cette attribution serait alors votée. Il s'agirait donc de la même procédure que pour les PL, ce qui ne représenterait pas un surplus excessif de travail. M<sup>me</sup> Hutter indique qu'environ la moitié des motions proposées sont renvoyées au Conseil d'Etat, et l'autre en commission ; ainsi, en 2012, 46 motions furent renvoyées en commission, 22 au Conseil d'Etat et 8 refusées ; en 2013, 18 furent renvoyées en commission, 11 au Conseil d'Etat et 5 refusées. Enfin, M. Barde indique qu'il faut aussi prendre en considération la temporalité, car certaines motions sont renvoyées directement au Conseil d'Etat parce qu'elles sont déjà vieilles de plusieurs années et, en cas de large soutien, il est donc possible de demander la discussion immédiate d'après le PL, ce qui permet de renvoyer immédiatement au Conseil d'Etat, et ainsi d'éviter que les motions ne restent pendant plusieurs années dans l'ordre du jour.

A la suite de quoi, le Président rappelle que les différentes auditions ont eu lieu au sujet de ce PL et, en l'absence de déclarations de groupes ou de députés, il propose de procéder aux différents votes.

## **Procédure de vote**

### Vote d'entrée en matière

Soumise au vote, l'entrée en matière du PL 11680 <b>est acceptée</b> par : <b>12 oui</b> (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG) et <b>1 non</b> (1 EAG)
--

### Deuxième débat

#### **Titre et préambule :**

Un commissaire PS estime que, de manière générale, il est possible de se mettre d'accord sur le principe d'un renvoi direct en commission des motions. Il rappelle toutefois que deux points sont ressortis des auditions. Le premier, auquel l'auteur est favorable, est le traitement identique des

résolutions. Le second est le problème que pourraient rencontrer les motions qui sortent de commissions, à savoir un renvoi direct en commission. Pour ce deuxième point, il ignore s'il serait nécessaire de faire un amendement, à moins que le Bureau n'en ait pas besoin pour placer les motions sortant de commission dans l'ordre du jour des séances plénières. Dans le doute, il proposera un amendement à ce sujet.

En rapport avec le premier point, il propose de changer le titre de la manière suivante : « Renvoi direct des propositions de motions et de résolutions en commission ».

Intervient alors un autre commissaire qui, tout en comprenant la position de son préopinant sur le second point, indique que l'amendement que proposera le groupe PLR permettra le traitement des motions de commission en plénière par acceptation ou refus immédiat.

Sur la proposition d'inclure les résolutions, il estime qu'il faut déjà commencer par traiter des motions, qui envahissent l'ordre du jour des plénières. Les résolutions ne sont pas nombreuses, et très souvent doivent être décidées par presque l'ensemble des députés pour avoir un certain poids. Elles sont par ailleurs la plupart du temps renvoyées directement au Conseil d'Etat. Il propose donc de ne pas inclure les résolutions et de traiter seulement des motions avec ce PL, car il préfère avancer à petits pas.

L'initiant comprend la position du PLR, mais sur le fond ne voit pas de justification pour ne faire qu'une seule exception pour l'un des textes que l'on devrait de toute façon renvoyer en commission après un débat en plénière. Le risque de cela est que seules les résolutions restent stockées dans l'ordre du jour, ce qui ne serait pas favorable. Il ne veut pas alourdir le bateau et se rallierait à la majorité dans le cas où un mouvement général suivrait l'avis du PLR.

A la suite de quoi le Président procède au vote de la proposition de modification du titre :

« (Renvoi direct des propositions de motions et de résolutions en commission) »

Cette proposition est refusée par : <b>2 oui</b> (2 S), <b>11 non</b> (1 EAG, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG) et <b>1 abstention</b> (1 MCG).
---

Ensuite les dispositions suivantes sont **adoptées** sans opposition :

**Article 1 souligné**

**Article 145 titre**

**Article 145 al. 2**

## Article 145 al. 3

### Article 145 al. 5 nouveau

Le groupe PLR propose un amendement sous la forme d'un art. 145 al. 5 nouveau, libellé ainsi :

«<sup>5</sup> A la fin du débat en discussion immédiate, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. »

Cet amendement, issu des discussions des séances précédentes, interdirait le renvoi en commission si la discussion immédiate était demandée pour une motion.

Un commissaire indique qu'il n'est fondamentalement pas favorable à créer des exceptions, car il préfère un système clair, en plus de ne pas être persuadé de la pertinence de cet amendement. Il suggère toutefois, si la volonté de la commission était d'accepter cet amendement, d'en faire un alinéa 2 à l'art. 147 pour des raisons de légistique.

Par ailleurs, le commissaire PS fait la proposition d'un alinéa supplémentaire à l'article 145 : « S'il s'agit d'une motion de commission, les alinéas 2 à 4 ne sont pas applicables. » Le but serait qu'une motion de commission ne soit pas directement renvoyée en commission.

Le commissaire PLR rappelle que sa proposition est issue du PL 10664 de M. Saudan qui avait le même but que le PL 11680, faire gagner du temps au parlement, tout en se proposant d'y parvenir autrement, en demandant que les motions soient traitées sur le siège et ne passent jamais en commission. Il estime que le but du PL 11680 est de mettre un cadre et des règles pour que les motions ne soient pas traitées à plusieurs reprises. Les statistiques fournies par le Bureau du Grand Conseil montrent que les motions sont renvoyées pour moitié au Conseil d'Etat en première intention. Cette proposition permet de donner un cadre plus précis lorsque le débat est demandé et, si l'auteur désire que sa motion intervienne rapidement et soit renvoyée au Conseil d'Etat, il doit soigner la pertinence du sujet et la rédaction, ainsi que travailler avec les groupes en amont. Sa proposition vise à donner un cadre à l'existant, puisque déjà la moitié des motions sont renvoyées directement au Conseil d'Etat. Il estime que cela permettra d'amener le traitement d'un certain nombre de motions en débat immédiat. Il remarque que le PL 10664 modifiait effectivement l'art. 147. Dans l'idée où cet amendement est accepté, il propose de le placer là où cela conviendrait dans la loi ; toutefois, il lui semble pertinent de le placer immédiatement après l'art. 145 al. 4 qui traite de la discussion immédiate.

Le Président propose de retenir l'amendement comme art. 145 al. 5 pour l'instant afin déjà de voir si une majorité l'accepte.

Le groupe PDC indique qu'il soutiendra l'amendement, car il lui semble qu'il permet de gagner encore plus de temps.

Un commissaire indique qu'originellement il était convaincu par l'amendement PLR, notamment pour le gain de temps sur l'ordre du jour. Mais il estime qu'il ne faut pas oublier non plus le fonctionnement démocratique du Grand Conseil. Il se demande si cet amendement ne peut signifier une sorte de tyrannie de la majorité et affirme qu'en commission les députés font preuve de sagacité, mais qu'en plénière une tendance à avoir des votes plus clivés que sensés se dessine. Par conséquent, cet amendement pourrait créer une absence de travail sur certains sujets. Régulièrement des motions sont utilisées sur des sujets d'actualité, qui nécessitent un travail rapide en commission avec des auditions permettant de les approfondir. Il craint que, si une majorité ne désire pas entrer matière sur un sujet, la minorité sera forcée à la discussion immédiate suivie d'un rejet de la proposition de motion, sans moyen d'approfondir ledit sujet ; il a peur qu'en voulant trop gagner de temps, on oublie le travail nécessaire à la démocratie, puisque ce n'est pas en plénière que les débats sont les plus constructifs. Il refusera donc cet amendement proposé.

Une commissaire estime que, si l'on propose le renvoi direct des motions en commission pour évacuer les motions de l'ordre du jour, il faut être constant. En effet, l'amendement proposé impliquerait un traitement différencié pour certaines motions. Etudier certains amendements complexes lui semble difficile pour la séance plénière, et il est arrivé régulièrement qu'une motion apparemment simple se révèle plus complexe et nécessite un renvoi en commission après la discussion en plénière, ce que ne permettrait plus l'amendement. Elle estime que, si l'objectif est d'à tout prix gagner du temps, il faut simplement proposer de supprimer les motions.

Un autre commissaire remarque qu'il faut aussi envisager la chose lorsque ce n'est pas l'auteur qui demande la discussion immédiate. L'amendement proposé lui semble omettre cette possibilité que comprend le PL 11680. Il serait donc possible pour une majorité de demander la discussion immédiate dans le seul but de refuser immédiatement la proposition de motion et donc en exclure complètement le traitement en commission. Il n'était pas favorable au fait que l'auteur puisse choisir le débat immédiat, même s'il en comprenait la logique, et vu sous l'angle qu'il vient de présenter il lui semble inacceptable de donner un tel pouvoir à une majorité. Un commissaire UDC est du même avis.

Le Président indique que la majorité qui veut refuser une motion de cette manière en a déjà la possibilité, indépendamment de savoir si le renvoi en commission est possible ou pas. Par ailleurs, la discussion immédiate offre tout de même la possibilité d'une discussion rapide plutôt que la relégation en dernière position sur la liste d'objets à traiter par une commission.

Un commissaire PLR estime que le PL 11680 ne sert à rien si l'on veut traiter les motions exactement comme les PL. L'absence de contrainte pour le traitement immédiat des motions engendrera le statu quo de celles-ci dans l'ordre du jour, sans que les députés ne sachent qu'en faire. Les motions qui seront renvoyées directement en commission engorgeront ces dernières. L'idée de l'amendement est de dire que certaines motions peuvent être traitées sur le siège.

L'auteur de l'amendement remarque que les arguments ont évolué. La crainte initiale d'une tyrannie de la majorité existe déjà sans son amendement, et celui-ci n'est donc pas du tout une raison d'aggravation de cette crainte. Par ailleurs, le fait de demander la discussion immédiate, à moins de demander également l'urgence, est le meilleur moyen d'enterrer la motion. Il convient, comme indiqué par ses préopinants, que son modeste amendement ne change pas grand-chose à la pratique. En revanche, le PL tel que proposé ne garantit pas un allègement de l'ordre du jour.

Un commissaire PS estime que le but premier de ce PL est de répondre à la problématique du temps, puisqu'il enlève une étape dans la procédure des motions. Il comprend la volonté de vouloir gagner encore d'avantage de temps. Sur l'aspect de la tyrannie de la majorité, s'il reconnaît que l'amendement ne change pas drastiquement le PL, mais il estime toutefois qu'il est trop contraignant pour la plénière. Faire en sorte que le débat aille forcément sur le refus ou l'acceptation est un problème, car cela amputerait la possibilité d'un renvoi dans le cas où, en cours de débat, la plénière s'apercevrait qu'un approfondissement est nécessaire. Il considère que le PL tel que proposé remplit cette mission de gain de temps tout en laissant la marge de manœuvre de décider en plénière de l'éventuel renvoi en commission d'une motion.

M<sup>me</sup> Renfer remarque que la compréhension de l'amendement peut être difficile, et demande si ce qu'entend l'auteur de l'amendement est bien que, en cas de demande de discussion immédiate, la motion soit mise à l'ordre du jour dit bleu et que, à l'issue du débat en plénière, qui interviendra lorsque l'ordre du jour le commandera à moins de demander également l'urgence, la motion ne puisse pas être renvoyée en commission.

L'auteur de l'amendement indique que c'est le cas et demande si la rédaction lui semble suffisamment explicite.

A la suite de quoi, M<sup>me</sup> Renfer indique que la confusion pourrait être possible avec la mise aux voix sans débat mentionnée dans l'alinéa 4. Elle propose de clarifier de la manière suivante : « 5 En cas de discussion immédiate et à l'issue du débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. »

L'auteur de l'amendement approuve et modifie donc son amendement en conséquence.

Le Président estime qu'il vaudrait peut-être mieux associer la discussion immédiate avec l'urgence. La logique d'une discussion immédiate est que l'objet soit traité rapidement. Il propose donc l'amendement suivant à l'art. 145 al. 4 :

Alinéa 4 : « Toutefois, un député peut proposer la discussion immédiate et en urgence de la proposition de motion. Sa proposition est mise aux voix sans débat. »

Le Président estime toutefois que cela peut poser problème sous l'angle du nombre de modifications de l'ordre du jour attribuées à chaque groupe.

Un commissaire lit le procès-verbal de l'audition du Bureau de la semaine passée à propos de la position du Bureau par rapport à la comptabilisation de la demande de discussion immédiate parmi les demandes de modification de l'ordre du jour attribuées à chaque groupe. Il cite : « M. Barde indiquait que « [...] concernant l'exception, [...] le Bureau est plutôt arrivé avec un esprit d'ouverture dans le cas où cette limite de deux modifications de l'ordre du jour était un élément qui bloquait la commission. Il s'agirait donc d'un choix politique, que le Bureau ne propose pas mais laisse ouvert ». Il estime qu'il serait ridicule dans l'optique du PL de dissocier discussion immédiate et urgence, puisque le Président du Grand Conseil semblait favorable au sens de ne pas joindre cela aux deux modifications de l'ordre du jour.

Une commissaire rappelle que, si la proposition du Président du Grand Conseil était que le décompte ne soit pas fait pour la discussion immédiate, le mouvement de la commission était plutôt inverse. Il n'est en tout cas pas question pour les Verts de faire une exception pour les motions. Elle a toutefois l'impression que la discussion est en train de se perdre et revient au texte du PL.

Les alinéas 2 et 3 de l'art. 145 détaillent la procédure de renvoi direct en commission, identique à celle des PL. L'alinéa 4 du même article offre la possibilité de demander la discussion immédiate, ce qui est aussi le cas pour les PL, bien qu'elle soit très rarement utilisée. Dans le cas où un député

demande la discussion immédiate, elle ne voit pas pourquoi la motion irait dans l'ordre du jour, puisqu'elle est soit refusée, soit acceptée. Elle précise que ce qui la dérange, c'est que la motion puisse rester à l'ordre du jour dit bleu. Elle désirerait plus de précisions à propos de la solution proposée par le Président à ce sujet.

Le Président estime que la pratique peut être réglée par le Bureau. Il propose de modifier l'alinéa 4 selon sa proposition et d'éventuellement revenir dessus en troisième débat si des précisions sont nécessaires.

A la suite de quoi le groupe PLR propose la variante suivante à l'amendement du Président qui se rallie :

#### Alinéa 4

« Toutefois, un député peut proposer la discussion immédiate, couplée au traitement en urgence, de la proposition de motion. Sa proposition est mise aux voix sans débat. ».

#### Alinéa 4

Soumise au vote, cette proposition **est acceptée** à l'unanimité des commissaires présents.

L'alinéa 4 ainsi amendé **est adopté** sans opposition.

#### Alinéa 5 (nouveau)

A la suite de quoi le groupe PLR indique qu'il reformule son amendement selon la proposition de M<sup>me</sup> Renfer afin qu'il soit bien clair que son amendement traite du débat de la séance plénière et non du débat mentionné à l'art. 145 al. 4 :

Alinéa 5 nouveau « En cas de discussion immédiate et à l'issue du débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. »

Un commissaire PS propose de sous-amender l'amendement de la manière suivante pour inclure l'amendement à l'alinéa 4 précédemment voté :

#### Alinéa 5

« Si la discussion immédiate couplée à l'urgence au sens de l'alinéa précédent a été acceptée, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. »

L'auteur de l'amendement PLR accepte cette formulation, car s'il la juge lourde elle est effectivement plus précise.

Un commissaire UDC propose de modifier l'amendement de cette manière : « 5 En cas de discussion immédiate au sens de l'al. 4 de l'art. 145 et à l'issue du débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. »

Sans autre proposition, le Président met aux voix l'amendement PLR sous-amendé par le commissaire UDC :

Alinéa 5

« En cas de discussion immédiate au sens de l'al. 4 de l'art. 145 et à l'issue du débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. »

Ce sous-amendement **est refusé** par :

**6 oui** (1 EAG, 1 PDC, 4 PLR) ; **6 non** (2 S, 1 Ve, 3 MCG) et **2 abstentions** (2 UDC)

Ensuite le Président met aux voix l'amendement proposé par le commissaire PS créant un nouvel alinéa 5 :

**Alinéa 5 nouveau :**

«S'il s'agit d'une motion de commission, les alinéas 2 à 4 ne sont pas applicables. »

Cet amendement **est accepté** à l'unanimité des commissaires présents.

Un commissaire interpelle la commission sur le fait qu'il pourrait y avoir un problème de rétroactivité avec l'art. 234 al. 4 proposé par le PL, puisque les anciennes motions seraient traitées selon un nouveau régime. Mais un autre commissaire estime que la loi décide simplement d'un nouveau traitement des objets en attente, et ne voit pas de rétroactivité.

Le Président estime qu'il y a tout de même un aspect de rétroactivité, comme c'était le cas pour les initiatives déposées sous l'ancienne constitution cantonale et traitées selon celle-ci après l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution cantonale.

Un commissaire imagine que le groupe ou le député ayant déposé une motion il y a un certain temps déjà et qui voit sa motion renvoyée en commission alors qu'elle allait être traitée sous peu en plénière ne sera pas très satisfait.

Le Président propose de reporter le 3<sup>e</sup> débat et de traiter de ce point à ce moment-là. A la suite de quoi il procède au vote des dispositions suivantes :

Les dispositions suivantes **sont adoptées** sans opposition :

**Article 234 al. 4**

**Article 2 souligné**

Un commissaire demande s'il est possible de soumettre le texte voté en deuxième débat à M<sup>me</sup> le Sautier.

Le Président indique que c'était l'esprit de sa proposition de reporter le troisième débat que de permettre aux commissaires de consulter leurs groupes ainsi que d'obtenir un avis de M<sup>me</sup> Hutter à ce sujet.

Prenant la parole, un commissaire indique qu'il ne souhaite pas s'opposer à ce report, mais estime que le PL est mûr et que M<sup>me</sup> Hutter a déjà été entendue la semaine passée. Il ne souhaite brusquer personne, mais n'estime pas nécessaire de consulter tout le monde, surtout puisque M<sup>me</sup> Hutter a déjà été auditionnée sur tous les points du PL. La seule chose qu'il reste à discuter selon le commissaire est l'art. 234 al. 4, pour lequel il estime qu'il faudrait rajouter un alinéa indiquant que les objets déjà à l'ordre du jour peuvent demander l'application des alinéas 4 et 5 de l'art. 145.

Troisième débat

Suite à la suspension des travaux, M<sup>me</sup> Renfer indique qu'un tableau synoptique (annexé) a été envoyé aux membres de la commission. Deux remarques du SGGC y figurent.

La première, à l'art. 145 al. 4 issu du deuxième débat, rappelle aux députés que l'acceptation de cet alinéa implique une procédure différente pour les PL et les motions. Pour les propositions de motions, la discussion immédiate et l'urgence seraient couplées, ce qui enlèverait donc la possibilité d'avoir uniquement la discussion immédiate sans l'urgence.

La seconde, à propos de l'art. 234 al. 4 qui est une disposition transitoire, indique que le SGGC estime qu'il n'y a pas de rétroactivité car ce qui est dans l'ordre du jour bleu figure pour la session en cours. Par ailleurs, il ne s'agit pas du même cas de figure que celui qui avait été prévu pour les initiatives populaires dans le cadre de la nouvelle constitution genevoise, puisque l'application de l'ancien droit avait été expressément prévue pour les initiatives dont le lancement avait déjà été publié.

Un commissaire remarque, s'agissant de l'art. 145 al. 4 qui couple la discussion immédiate à l'urgence, que certaines conséquences méritent d'être discutées. Il lui semble que l'objectif d'aller beaucoup plus vite et de nettoyer l'ordre du jour des innombrables motions ne serait pas forcément atteint. Si

l'on décide le débat immédiat et l'urgence, le risque existe que chaque groupe demande deux modifications sous cette forme, ce qui conduirait au traitement en urgence d'une multitude de motions.

Un autre commissaire rappelle que le but de ce mode de traitement est que la discussion immédiate ne permette pas d'enterrer dans l'ordre du jour une motion. Le Grand Conseil est donc placé devant l'alternative suivante : soit une motion est discutée en urgence sans passer par une commission, soit elle va directement en commission. Ce choix est offert aussi bien à l'auteur qu'aux membres des autres groupes. Il comprend l'avis du Bureau, mais cela le pousserait plus à aller dans l'autre sens et à coupler de la même manière la discussion immédiate et l'urgence pour les PL. Par rapport à la remarque du SGGC sur l'art. 97 al. 4, il demande si cela signifie bien que puisque les demandes sont couplées, elles ne consistent qu'en une modification de l'ordre du jour. M<sup>me</sup> Renfer le confirme.

Un commissaire insiste et demande de confirmer que le traitement en discussion immédiate couplé à l'urgence ne consiste qu'en un seul vote. Ce que confirme M<sup>me</sup> Renfer. A la suite de quoi le commissaire encourage donc la commission à voter de la même manière qu'en deuxième débat, car il estime que ce traitement permet véritablement d'atteindre le but du PL.

Toutefois, M<sup>me</sup> Renfer indique qu'elle ne connaît pas l'articulation que donnera le Bureau sur le moment exact du vote au sein du point 4 de l'ordre du jour.

Une commissaire croit avoir bien compris que l'objectif de cet amendement en deuxième débat est d'éviter qu'une motion retourne à l'ordre du jour bleu. Elle demande si l'art. 145 al. 3 signifie que le Bureau et les chefs de groupe doivent renvoyer toutes les motions en commission, ou s'ils peuvent décider de ne pas renvoyer toutes les motions en commission.

Le Président indique que le Bureau doit toutes les renvoyer, et qu'un député peut alors demander à en repêcher une par la discussion immédiate et le traitement en urgence. A la suite de quoi il souhaite savoir si une demande formelle d'amendement est faite pour ce troisième débat.

Le groupe PLR indique qu'il souhaite proposer à nouveau le même amendement qu'en deuxième débat. Celui-ci s'inscrivait dans la logique d'avoir des traitements différenciés entre les motions et les PL. Cela va dans le sens que de manière générale les motions soient traitées en commission, mais que, lorsque des thématiques importantes et d'actualité doivent être repêchées, le vote final du Grand Conseil soit l'acceptation ou le rejet, sans possibilité de retour en commission. Il propose de voter en troisième débat sur le même amendement, soit de celle qui reconnaît le couplage de la

discussion immédiate et de l'urgence, soit l'amendement PLR sous-amendé par l'UDC et qui est le suivant :

Alinéa 5 :

« En cas de discussion immédiate au sens de l'al. 4 de l'art. 145 et à l'issue du débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. »

Le groupe PS estime qu'il faut maintenir l'art. 145 tel que voté au cours du deuxième débat car il est toujours possible qu'au cours de la discussion, un élément qui n'était pas évident soit découvert et nécessite un approfondissement. Il estime que de toute façon, la majorité peut décider de ne pas renvoyer la motion en commission. Il lui semble un peu absurde de se priver d'une telle possibilité.

Le groupe PLR comprend la position du groupe PS. Il rappelle toutefois que cela ne se rapporterait qu'au traitement exceptionnel d'un objet particulier, et que ceux qui demandent la discussion immédiate couplée à l'urgence devraient avoir pris la peine de préparer suffisamment leurs arguments qui justifieraient l'urgence. Dans l'hypothèse de la découverte d'un élément nouveau tel que le suggère le groupe PS, rien n'empêche de réintroduire l'objet avec les modifications proposées immédiatement.

Le groupe des Ve indique qu'il ne peut approuver les derniers propos de son préopinant. Il ne sert à rien de décharger le Grand Conseil pour charger le SGGC, car comme le Bureau l'a expliqué, tous les objets déposés, même s'ils sont retirés ou rejetés, nécessitent un certain travail.

Le Président indique que, si l'amendement proposé était accepté, il faudrait transformer l'art. 145 al. 5 tel que voté en deuxième débat en art. 145 al. 6.

A la suite de quoi le Président met aux voix l'amendement du groupe PLR :

Alinéa 5 :

« En cas de discussion immédiate au sens de l'al. 4 de l'art. 145 et à l'issue du débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. »

Cet amendement **est refusé** par : **7 oui** (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC) et **8 non** (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)

Un commissaire demande ce qu'il en est de l'art. 234 al. 4, qui avait été laissé en suspens. Il considère qu'il n'y a pas de problème avec ce mécanisme, car il lui semble logique de purger l'ordre du jour. Il lui paraît

toutefois nécessaire de prévoir que les alinéas 4 et 5 de l'art. 145 s'appliquent par analogie et permettent de repêcher certaines de ces anciennes motions.

M<sup>me</sup> Renfer estime que l'ensemble des dispositions relatives aux motions s'appliquent aux motions figurant à l'ordre du jour de la plénière et visées par l'art. 234 al. 4 tel que proposé par le PL. Elle n'estime donc pas nécessaire de rajouter que les alinéas 4 et 5 de l'art. 145 s'appliquent aux motions figurant déjà à l'ordre du jour.

Le commissaire se rallie à cet avis, pour autant qu'il soit expressément mentionné dans le rapport qu'il n'y a pas d'enjeu là autour et que les alinéas 4 et 5 de l'art. 145 s'appliquent aussi aux motions visées par l'art. 234 al. 4.

Le Président indique qu'il s'agit donc d'une recommandation anticipée du rapporteur qui mentionnera que ces alinéas 4 et 5 s'appliquent à l'ensemble du train de motions figurant à l'ordre du jour.

Sans autre commentaire, le Président soumet aux votes d'ensemble du PL 11680.

Soumis au vote le PL 11680 **est accepté** dans son ensemble par :

**8 oui** (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG), **6 non** (4 PLR, 2 UDC) et **1 abstention** (1 PDC).

### **Conclusion et recommandation du rapporteur de majorité**

Le rapporteur de majorité tient à souligner qu'il ressort de nos débats que les alinéas 4 et 5 de l'art. 145 s'appliquent aussi aux motions visées par l'art. 234 al. 4 et que de ce fait les alinéas 4 et 5 s'appliquent à l'ensemble du train de motions figurant à l'ordre du jour.

En guise de conclusion et eu égard à l'ensemble des travaux qui vous sont exposés dans le présent rapport, le rapporteur de majorité vous recommande de faire un bon accueil au projet de loi qui vous est soumis en l'acceptant.

## **Projet de loi (11680)**

**modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Renvoi direct des propositions de motions en commission)**

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

### **Art. 1 Modifications**

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

#### **Art. 145, al. 2, 3, 4 et 5 Dépôt de la proposition de motion (nouveaux, avec modification de la note)**

<sup>2</sup> La proposition de motion est renvoyée en commission sans débat.

<sup>3</sup> Le bureau, après consultation des chefs de groupes, décide de la commission à laquelle la proposition de motion est renvoyée.

<sup>4</sup> Toutefois, un député peut proposer la discussion immédiate, couplée au traitement en urgence, de la proposition de motion. Sa proposition est mise aux voix sans débat.

<sup>5</sup> S'il s'agit d'une motion de commission, les alinéas 2 à 4 ne sont pas applicables.

#### **Art. 234, al. 4 (nouveau)**

##### ***Modification du ... (à compléter)***

<sup>4</sup> Dès l'entrée en vigueur de la modification du ... (à compléter), le bureau, après consultation des chefs de groupes, décide des commissions auxquelles les propositions de motions figurant dans la liste des objets non traités lors de la session précédente sont renvoyées.

### **Art. 2 Entrée en vigueur**

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

Genève, le 9 septembre 2015

Audition à la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil concernant le PL 11680 modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Renvoi direct des propositions de motions en commission)

### Flux des motions

	2012	2013	2014	En suspens (ODJ sept. 2015)
Nouvelles propositions de motions	82	59	67	46
Nouveaux rapports de commission sur des propositions de motions	27	31	19	16
Nouveaux rapports du Conseil d'Etat sur des motions	79	42	21	11
<b>Motions retirées</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>73</b>
<b>Total</b>				

N. B. Proposition de motion la plus ancienne à l'ordre du jour de septembre 2015: M 2126, déposée le 8 janvier 2013 et reportée 31 fois.

 Voir les articles 97, alinéa 6, et 194 LRG.

LRGC (B 1 01) teneur actuelle	PL 11680	Votes en 2 <sup>ème</sup> débat	Teneur issue du 2 <sup>ème</sup> débat	3 <sup>ème</sup> débat
	<p><b>Projet de loi</b> modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (<i>Renvoi direct des propositions de motions en commission</i>)</p> <p>Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :</p>	<p>Entrée en matière acceptée le 16.09.2015</p> <p><b>Amendement S</b> Modification du titre: (<i>Renvoi direct des propositions de motions et de résolutions en commission</i>) Refusé le 16.09.2015</p> <p>Titre et préambule adoptés le 16.09.2015</p>	<p><b>Projet de loi</b> modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (<i>Renvoi direct des propositions de motions en commission</i>)</p> <p>Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :</p>	
	<p><b>Art.1</b> Modifications</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>Adopté le 16.09.2015</p>	<p><b>Art.1</b> Modifications</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. 145</b> Inscrition à l'ordre du jour</p> <p>La proposition de motion est inscrite à l'ordre du jour de la première session qui suit le 16e jour après sa réception.</p>	<p><b>Art. 145, al. 2, 3 et 4</b> Dépôt de la proposition de motion (nouveaux, avec modification de la note)</p> <p>2 La proposition de motion est renvoyée en commission sans débat.</p> <p>3 Le bureau, après consultation des chefs de groupes, décide de la commission à laquelle la proposition de motion est renvoyée.</p> <p>4 Toutefois, un député peut proposer la discussion immédiate de la proposition de motion. Sa proposition est mise aux voix sans débat.</p>	<p><b>Titre</b> Adopté le 16.09.2015</p> <p><b>Alinéa 2</b> Adopté le 16.09.2015</p> <p><b>Alinéa 3</b> Adopté le 16.09.2015</p> <p><b>Alinéa 4</b> <b>Amendement EAG/PLR</b> Toutefois, un député peut proposer la discussion immédiate, couplée au traitement en urgence, de la</p>	<p><b>Art. 145, al. 2, 3, 4 et 5</b> Dépôt de la proposition de motion (nouveaux, avec modification de la note)</p> <p>2 La proposition de motion est renvoyée en commission sans débat.</p> <p>3 Le bureau, après consultation des chefs de groupes, décide de la commission à laquelle la proposition de motion est renvoyée.</p> <p>4 Toutefois, un député peut proposer la discussion immédiate, couplée au traitement en urgence, de la proposition de motion. Sa proposition est mise aux voix sans débat.</p>	<p><b>Al. 4</b> Remarque SGGC: Le cumul de la discussion immédiate et de la demande d'urgence ne permet plus une maîtrise différenciée entre la discussion immédiate (lit. « qui est produit sans intermédiaire »), objet non renvoyé en commission et inscrit à l'ordre du jour (bleu) et l'urgence (débat sans délai en séance plénière). L'article 97, alinéa 4 est applicable.</p>

LRGC (B 1 01) teneur actuelle	PL 11680	Votes en 2 <sup>ème</sup> débat	Teneur issue du 2 <sup>ème</sup> débat	3 <sup>ème</sup> débat
		<p>proposition de motion. Sa proposition est mise aux voix sans débat. Adopté le 16.09.2015</p> <p><u>Alinéa 5 (nouveau)</u> <b>Amendement PLR</b> A la fin du débat en discussion immédiate, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. Non soumis au vote</p> <p><b>Reformulation amendement PLR</b> En cas de discussion immédiate et à l'issue du débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. Non soumis au vote</p> <p><b>Proposition reformulation amendement PLR par S</b> Si la discussion immédiate couplée à l'urgence au sens de l'alinéa précédent a été acceptée, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion. Non soumis au vote</p> <p><b>Amendement PLR modifié par UDC</b> En cas de discussion immédiate au sens de l'al. 4</p>	<p><sup>1</sup> S'il s'agit d'une motion de commission, les alinéas 2 à 4 ne sont pas applicables.</p>	<p>La proposition de motion et le projet de loi n'auraient pas le même traitement.</p>

LRGC (B 1 01) teneur actuelle	PL 11680	Votes en 2 <sup>ème</sup> débat	Teneur issue du 2 <sup>ème</sup> débat	3 <sup>ème</sup> débat
<p><b>Art. 234 Dispositions transitoires</b></p> <p><sup>1</sup> L'article 194, alinéa 2, ne s'applique qu'aux objets renvoyés en commission après son entrée en vigueur.</p> <p><sup>2</sup> Conformément à l'article 229, alinéa 1, de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, l'ancien droit s'applique aux initiatives populaires dont le lancement a été publié avant le 1<sup>er</sup> juin 2013.</p> <p><sup>3</sup> En dérogation aux articles 30 et 186, alinéa 2, de la présente loi, l'élection du bureau, de la présidence du Grand Conseil et des présidences des commissions s'effectue en janvier 2015, en février 2016 et en mars 2017. La date du changement de la présidence de la commission des finances est réservée.</p>	<p><b>Art. 234, al. 4 (nouveau)</b>  <i>Modification du ... (à compléter)</i></p> <p><sup>4</sup> Dès l'entrée en vigueur de la modification du ... (à compléter), le bureau, après consultation des chefs de groupes, décide des commissions auxquelles les propositions de motions figurant dans la liste des objets non traités lors de la session précédente sont renvoyées.</p>	<p>de l'art. 145 et à l'issue du débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion.          Refusé le 16.09.2015</p> <p><b>Amendement S</b>          S'il s'agit d'une motion de commission, les alinéas 2 à 4 ne sont pas applicables.          Adopté le 16.09.2015</p> <p>Adopté le 16.09.2015</p>		<p><b>Remarque SGGC</b>          Pas de réactivité, il s'agit du traitement des motions à l'ordre du jour de la session en cours.</p>
	<p><b>Art. 2</b> <b>Entrée en vigueur</b>          La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.</p>	<p>Adopté le 16.09.2015</p>		

*Date de dépôt :*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Pierre Conne**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La minorité de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil, consciente de la nécessité de simplifier le flux des propositions de motions entre le Grand Conseil et les commissions parlementaires, soutient ce PL.

Les objectifs sont de réduire le temps d'attente des propositions de motions dans l'ordre du jour et de constituer les espaces de débats en plénière nécessaires pour les traiter correctement sur le fond. La réorganisation ainsi obtenue devrait répondre à la double exigence de « la meilleure qualité de travail dans les plus brefs délais possibles ».

Cependant, la minorité de la commission regrette que le projet voté en commission n'aille pas au bout de la démarche, qu'il s'arrête au milieu du gué et que sa proposition d'amendement, qui avait pour but de parfaire le projet, ait été rejetée en commission, de justesse : 7 pour, 8 contre, 0 abstention. Nous y reviendrons.

### **Objet du rapport de la minorité**

L'objet du présent rapport est de rappeler l'historique de cette préoccupation, car ce n'est pas la première fois que des députés manifestent leur souci de mieux traiter les propositions de motions et de redéposer l'amendement évoqué ci-dessus afin de le faire adopter. Nous aurons ainsi vraiment amélioré le processus de traitement des propositions de motions.

### **Historique**

Pour le rappel du processus actuel du traitement des propositions de motions, j'invite le lecteur à se référer au rapport de la majorité.

### Quelques chiffres

- Entre le dépôt et le vote final d'une motion il s'écoule en moyenne 2 ans.
- Les 73 motions en suspens dans l'ordre du jour de septembre 2015 représentent environ 35 heures de séance plénière.
- 2012 : 46 motions renvoyées en commission, 22 au Conseil d'Etat, 8 refusées.
- 2013 : 18 motions renvoyées en commission, 11 au Conseil d'Etat, 5 refusées.
- 2014 : 29 motions renvoyées en commission, 18 au Conseil d'Etat, 8 refusées.

### 2008 : PL 10217 (Radical)

Déposé le 22 février 2008 et refusé en commission puis en plénière le 28 janvier 2010 par 55 non contre 24 oui et 2 abstentions, ce PL proposait d'appliquer aux propositions de motions le mécanisme prévu pour les projets de lois.

Son idée phare était d'éviter la stagnation dans l'ordre du jour en envoyant directement les propositions de motions en commission :

#### **LRGC - Art. 145, al. 2, 3 et 4 (nouveaux)**

<sup>2</sup> La proposition de motion est renvoyée en commission sans débat.

<sup>3</sup> Le bureau, après consultation des chefs de groupe, décide de la commission à laquelle la proposition de motion est envoyée.

<sup>4</sup> Toutefois, un député peut proposer la discussion immédiate de la proposition de motion. Sa proposition est mise aux voix sans débat.

Remarquons que l'essentiel de ce PL, apporté par la modification de son art. 145, est identique sur ce point au PL 11680 que nous traitons aujourd'hui. Autrement dit, le PL 11680 actuel est une reprise du PL 10217 refusé en 2010.

### 2010 : PL 10664 (PLR)

Déposé le 10 mai 2010 et refusé en plénière le 13 octobre 2011 par 54 non contre 35 oui, ce PL proposait de ne traiter les propositions de motions qu'en plénière, lors de leur premier passage en séance.

Le Grand Conseil devait alors voter, en première et unique intention, l'acceptation (renvoi au Conseil d'Etat) ou le rejet de la proposition de motion ; il n'y avait plus de renvoi en commission, à aucun stade des débats :

**LRGC - Art. 147 Procédure applicable à une motion (nouveau teneur)**

<sup>1</sup> A la fin du débat ou à l'issue de la procédure sans débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion.

**2015 : PL 11680 tel qu'il ressort aujourd'hui des travaux de commission**

Ce PL reprend donc le cœur du PL 10217 refusé en 2010.

Il propose de traiter les propositions de motions de manière identiques aux projets de lois en les renvoyant sans débat en commission.

C'est le bureau qui, après consultation des chefs de groupes, décide de la commission à laquelle la proposition de motion est renvoyée.

Un député peut proposer la discussion immédiate, couplée au traitement en urgence, de la proposition de motion.

Sa teneur est la suivante :

**LRGC - Art. 145, al. 2, 3, 4 et 5 Dépôt de la proposition de motion (nouveaux, avec modification de la note)**

<sup>2</sup> La proposition de motion est renvoyée en commission sans débat.

<sup>3</sup> Le bureau, après consultation des chefs de groupes, décide de la commission à laquelle la proposition de motion est renvoyée.

<sup>4</sup> Toutefois, un député peut proposer la discussion immédiate, couplée au traitement en urgence, de la proposition de motion. Sa proposition est mise aux voix sans débat.

<sup>5</sup> S'il s'agit d'une motion de commission, les alinéas 2 à 4 ne sont pas applicables.

**Proposition d'amendement**

Cet amendement avait été présenté en commission mais refusé de justesse (Pour : 7 ; Contre : 8 ; Abstention : 0) :

**Art. 145, al. 5 (nouveaux), l'al. 5 devenant 6**

<sup>5</sup> En cas de discussion immédiate au sens de l'al. 4 de l'art. 145 et à l'issue du débat, le Grand Conseil vote l'acceptation ou le rejet de la proposition de motion.

L'amendement fait suite à l'al. 4 et propose, dans le cas où une discussion immédiate est acceptée, de conclure le débat par l'acceptation ou le refus de la proposition de motion, le renvoi en commission n'étant alors plus possible. Il s'inspire du PL 10664.

Nous proposons en somme une forme de combinaison des deux précédents PL sur cette thématique qui avaient été refusés : le PL 10217, qui prévoyait le renvoi des propositions de motions en commission sans débat, et le PL 10664, qui prévoyait que les propositions de motions ne pouvaient être qu'acceptées ou rejetées sans jamais passer en commission.

Cette procédure est en phase avec le projet d'ensemble, car elle invite les députés à faire le meilleur usage possible du temps de débat imparti en travaillant de manière efficace et cohérente : si le Grand Conseil vote une discussion immédiate – ce qui signifie étymologiquement « discussion sans intermédiaire », l'intermédiaire étant en l'occurrence la commission parlementaire – ce n'est pas pour décider le contraire 45 minutes plus tard en renvoyant la motion en commission, là où elle aurait été envoyée de toute façon sans débat, à moins que les députés ne siègent que pour perdre leur temps et gaspiller l'argent des contribuables en jetons de présence.

Mesdames et messieurs les députés, la minorité de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil, vous invite à faire bonne accueil à ce rapport et à accepter son amendement.