

*Date de dépôt : 7 juin 2016*

## **Rapport**

**de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>me</sup> et MM. Michel Amaudruz, Stéphane Florey, Christo Ivanov, Bernhard Riedweg, Patrick Lussi, Eric Leyvraz, Marc Falquet, Michel Baud, Norbert Maendly, Christina Meissner, Thomas Bläsi modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Pour un renforcement de la maîtrise du Grand Conseil sur son ordre du jour)**

*Rapport de majorité de M. M. Murat Julian Alder (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Bernhard Riedweg (page 17)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Murat Julian Alder**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil (ci-après : « la Commission ») a consacré deux séances au traitement du projet de loi n° PL 11785, les mercredis 3 et 24 février 2016.

Au nom de la Commission, le rapporteur de majorité tient en particulier à remercier les personnes suivantes de leur précieuse contribution aux travaux :

- M. le Député Pierre Vanek, Président de la Commission ;
- M. Fabien Mangili, Directeur des affaires juridiques, Chancellerie d'Etat ;
- M<sup>me</sup> Irène Renfer, Secrétaire scientifique, SGGC ;
- M<sup>me</sup> Ariane Haeni, procès-verbaliste, SGGC.

## I. L'essentiel en bref

L'art. 134 LRGC est actuellement libellé comme suit :

« **Art. 134 Troisième débat**

<sup>1</sup> *Le troisième débat porte sur le texte résultant du deuxième débat.*

<sup>2</sup> *Il est porté à l'ordre du jour d'une session ultérieure.*

<sup>3</sup> *Toutefois, à la demande du Conseil d'Etat, du bureau unanime ou d'une commission unanime, il est passé immédiatement au troisième débat, sauf décision contraire de l'assemblée.*

<sup>4</sup> *Chaque article ou chaque chapitre est mis séparément en discussion et soumis au vote, puis il est procédé au vote sur l'ensemble.*

<sup>5</sup> *Le Grand Conseil peut décider de soumettre une loi au corps électoral. Cette décision requiert la majorité des deux tiers des voix exprimées, les abstentions n'étant pas prises en considération, mais au moins à la majorité des membres du Grand Conseil. »*

Le PL 11785 a pour objectif de modifier cette disposition comme suit :

« **Art. 134, al. 4 (nouveau, les alinéas 4 et 5 devenant les alinéas 5 et 6)**

<sup>4</sup> *Le Grand Conseil peut, sur proposition d'un député, décider de passer immédiatement au troisième débat, à la majorité des deux tiers des membres présents. »*

Les auteurs de ce PL estiment que le Conseil d'Etat a parfois tendance à abuser de son droit de ne pas demander la tenue immédiate du 3<sup>ème</sup> débat et y voient une manœuvre dilatoire.

Les opposants au PL considèrent quant à eux qu'il est inutile de durcir les conditions d'exercice de cette prérogative, que ce PL est excessif dans ses effets et qu'il n'appartient pas au Grand Conseil de décider en lieu et place du Conseil d'Etat s'il est nécessaire ou non, avant la tenue du 3<sup>e</sup> débat, de solliciter des compléments d'information, de clarifier des points en suspens, d'analyser la cohérence ou la conformité juridiques de certains amendements votés en 2<sup>e</sup> débat, ou encore de négocier d'éventuels compromis avec les milieux concernés.

Après avoir auditionné le 2<sup>e</sup> signataire du PL 11785, de même que le Président du Conseil d'Etat, la Commission a décidé de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi.

## **II. Audition de Monsieur le Député Stéphane Florey, 2<sup>e</sup> signataire du PL 11785 (03.02.2016)**

Monsieur le Député Stéphane Florey (UDC) se réfère à l'exposé des motifs du PL 11785 et précise ce qui suit :

- depuis deux législatures, le Conseil d'Etat renonce de plus en plus fréquemment à demander le 3<sup>e</sup> débat immédiatement après le 2<sup>e</sup> débat, que ce soit pour tenter de négocier certains points litigieux ou obtenir des compléments d'information ;
- il peut également manifester par ce biais une forme de réprobation du résultat du vote en 2<sup>e</sup> débat et ainsi obtenir un report du débat final ;
- l'objectif du PL 11785 est de permettre à une majorité qualifiée des deux tiers des députés présents de décider de néanmoins tenir le 3<sup>e</sup> débat immédiatement.

Sur question d'un député (UDC), M. Florey explique que renoncer au 3<sup>e</sup> débat engendre constitue parfois une perte de temps et qu'attendre la fin des discussions n'apporte rien au fond. Tel a été le cas s'agissant notamment de la consultation des communes concernant la répartition des tâches entre le canton et ces dernières.

Sur question d'un député (PLR), M. Florey indique ne disposer d'aucune statistique précise quant au nombre de fois où le Conseil d'Etat a renoncé à la tenue immédiate du 3<sup>e</sup> débat, mais il estime qu'au cours des trois dernières années, le Conseil d'Etat a renoncé au 3<sup>e</sup> débat immédiat à trois ou quatre reprises.

Sur question du même député (PLR), M. Florey reconnaît que chaque renonciation au 3<sup>e</sup> débat immédiat n'est pas nécessairement constitutive d'un abus. Il rappelle toutefois que le premier signataire du PL, M. le député Michel Amaudruz (UDC), voyait un déni de démocratie dans le fait que le Conseil d'Etat puisse renoncer au 3<sup>e</sup> débat immédiat alors qu'une majorité qualifiée des deux tiers serait néanmoins favorable à ce que les débats se poursuivent et qu'il considèrerait que l'utilisation de cette prérogative avait souvent pour effet de retarder inutilement le processus de prise de décision.

Sur question d'un autre député (PLR), M. Florey explique qu'il n'y aurait guère besoin de changer la procédure. Le député qui souhaite demander le 3<sup>e</sup> débat immédiat soumettrait sa proposition au plénum uniquement si le Conseil d'Etat y renonce. La décision de néanmoins tenir le 3<sup>e</sup> débat immédiatement serait prise à la majorité qualifiée des deux tiers.

Une députée (PDC) demande à M. Florey d'expliquer le bien-fondé de ce projet de loi, qui aurait pour effet de limiter la marge de manœuvre du Conseil

d'Etat, alors qu'il a lui-même estimé à trois ou quatre les cas de renonciation au 3<sup>e</sup> débat immédiat au cours des dernières années.

M. Florey conteste cette analyse et répond que si le Conseil d'Etat parvient à démontrer que sa renonciation au 3<sup>e</sup> débat immédiat n'est pas de nature dilatoire, respectivement que sa demande de temps supplémentaire est justifiée, alors il n'y a pas de raison que les deux tiers des députés lui refusent cette demande.

Un député (S) demande à M. Florey pour quelles raisons la loi prévoit la possibilité pour le Conseil d'Etat de ne pas demander de 3<sup>e</sup> débat.

M. Florey estime qu'il est parfois nécessaire pour le Conseil d'Etat de disposer d'un temps de réflexion, d'apporter de nouveaux éléments ou de négocier certains points restés litigieux. Cependant, la raison pour laquelle il arrive au Conseil d'Etat de ne pas demander le 3<sup>e</sup> débat se limite parfois à manifester un désaccord, ce qui n'est guère constructif.

Le même député S lui répond que si les clous sont plantés de travers, ce n'est ni la faute du clou, ni celle du marteau, mais bien celle de celui qui tient le marteau. En l'occurrence, le problème n'est pas l'outil, mais celui qui en fait usage.

Sur question d'un député (EAG), M. Florey explique que la majorité des deux tiers est fondée sur le besoin accru en pour justifier la tenue immédiate du 3<sup>e</sup> débat en dépit du refus du Conseil d'Etat. Cette majorité qualifiée des deux tiers existe d'ailleurs pour d'autres décisions importantes du Grand Conseil. Dans ce cas précis, l'objectif de celle-ci est justement d'éviter les abus de par et d'autre.

Un député (UDC) demande si une telle décision ne serait pas de nature à créer une source de frustration pour le Conseil d'Etat s'il est désavoué quant à la tenue immédiate du 3<sup>e</sup> débat.

M. Florey lui répond que le Conseil d'Etat peut déjà manifester sa frustration en renonçant à la tenue immédiate du 3<sup>e</sup> débat. Or, en tant qu'organe exécutif, le Conseil d'Etat doit appliquer la mesure décidée par le pouvoir législatif, indépendamment de sa propre opinion.

Un député (PLR) estime que ce PL est trop compliqué. Il rappelle le principe selon lequel le 3<sup>e</sup> débat est « *porté à l'ordre du jour d'une session ultérieure* » (art. 134 al. 2 LRGC). Cette même disposition prévoit des exceptions à ce principe. Or, le PL 11785 a pour effet de créer une contre-exception. En d'autres termes, il va à l'encontre de l'esprit de l'art. 134 LRGC. Dès lors, il serait plus adéquat de repenser le mécanisme dans son ensemble.

M. Florey lui répond que l'esprit de l'art. 134 LRGC n'est plus respecté depuis longtemps, puisque l'exception, qui est de tenir le 3<sup>e</sup> débat immédiatement après le 2<sup>e</sup> débat, est devenue la règle. L'objectif du PL n'est rien d'autre que d'éviter les sources de blocage inutiles.

Un député (EAG) estime qu'il serait adéquat que le bureau réfléchisse à une révision de cette disposition afin de la rendre conforme à la pratique actuelle.

Sur question d'un député (MCG), M. Florey indique que les auteurs du PL ont privilégié la majorité qualifiée des deux tiers en lieu et place de la majorité absolue pour des raisons d'opportunité inspirées d'autres dispositions de la LRGC.

Un député (PLR) relève que dans le canton de Vaud, *« un troisième débat, qui ne peut avoir lieu dans la même séance sauf décision contraire prise à une majorité des trois quarts présents, est nécessaire lorsque des amendements ou des sous-amendements ont été présentés et admis en second débat »* (art. 101 de la loi vaudoise sur le Grand Conseil) et propose que la Commission se renseigne sur les régimes en vigueur dans les cantons romands, ainsi que dans les cantons de Berne et de Zurich, ce que la Commission accepte.<sup>1</sup>

Sur proposition du Président, la Commission décide par ailleurs de demander au SGGC de lui fournir des statistiques relatives au cas dans lesquels le 3<sup>e</sup> débat n'a pas été demandé au cours des deux dernières législatures<sup>2</sup>.

Enfin, la Commission décide d'auditionner le Président du Conseil d'Etat sur le PL 11785.

### **III. Audition de Monsieur le Conseiller d'Etat François Longchamp, Président du Conseil d'Etat, puis discussion et vote en sa présence (24.02.2016)**

#### **1. Audition de M. Longchamp**

En substance, M. Longchamp indique que :

- le Conseil d'Etat s'oppose au PL 11785 ;
- bien qu'il en ait juridiquement la possibilité pour chaque débat, le Conseil d'Etat utilise la prérogative de renoncer à la tenue immédiate au 3<sup>e</sup> débat de manière particulièrement restrictive ;

---

<sup>1</sup> Cf. annexe n° 1.

<sup>2</sup> Cf. annexe n° 2.

- en réalité, il pourrait systématiquement renoncer à la tenue immédiate au 3<sup>e</sup> débat ; la pratique a néanmoins inversé le mécanisme ;
- le Conseil d'Etat utilise cette prérogative uniquement dans les cas où la solidité juridique d'un objet voté en 2<sup>e</sup> débat par le Grand Conseil s'avère douteuse ;
- par exemple, le PL 10843-B concernant les « Corbillettes » traitait de la modification des limites de zones sur la commune de Vernier ; M. le Conseiller d'Etat Antonio Hogders, chef du DALE, n'avait pas demandé le 3<sup>e</sup> débat dans la mesure où le projet de loi voté en 2<sup>e</sup> débat n'avait pas de fondement juridique ; un projet de changement de zones comme celui-ci est lourd de conséquences ; le Conseil d'Etat en avait averti le Grand Conseil ; l'absence d'enquête publique était l'une des problématiques du projet, car celle-ci constitue une étape obligatoire dans la procédure ; à la suite de cette décision, la prudence du Conseil d'Etat a fait son chemin dans la prise en charge du dossier ;
- en l'espèce de dix ans, le Conseil d'Etat n'a renoncé à demander le 3<sup>e</sup> débat immédiat qu'à huit reprises, pour des raisons légitimes dans chaque cas, par exemple lorsqu'il était techniquement nécessaire de faire signer un nouveau document aux organismes subventionnés dans le cadre des aides financières pour les contrats de prestations ;
- un autre exemple est le PL 11603-A concernant l'administration des communes ; M. le Conseiller d'Etat Mauro Poggia, chef du DEAS, n'avait pas demandé le 3<sup>e</sup> débat parce que l'une des dispositions ajoutée par le projet de loi entrainait en contradiction avec une autre disposition contenue dans le même PL ;
- cette prérogative trouve toute sa raison d'être et doit être pleinement maintenue, ce d'autant plus qu'elle est utilisée rarement ;
- si toutefois le Grand Conseil devait changer les choses, le Conseil d'Etat pourrait devoir recourir plus souvent à un autre mécanisme, prévu par l'art. 109 al. 5 Cst./GE, libellé comme suit : « *lorsque le Grand Conseil adopte un projet de loi qui n'a pas été déposé par le Conseil d'Etat, ce dernier peut, avant de promulguer la loi, le représenter au Grand Conseil avec ses observations, dans un délai de 6 mois. Si, après en avoir délibéré de nouveau, le Grand Conseil adopte le projet élaboré précédemment, le Conseil d'Etat promulgue la loi* » ; ceci ne ferait qu'apporter lourdeur et complexité au processus, alors que la renonciation au 3<sup>e</sup> débat immédiat a toujours permis de trouver des solutions satisfaisantes.

Sur question d'un député (UDC), M. Longchamp indique qu'il ne se justifie pas que le Conseil d'Etat demande systématiquement le 3<sup>e</sup> débat sur tous les objets, ne serait-ce qu'au vu de la complexité accrue de certains enjeux auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui. En plein respect des députés, M. Longchamp rappelle que le parlement n'a pas le monopole des droits politiques, que le processus législatif est fondé sur un équilibre des pouvoirs qu'il convient de protéger et que toute loi peut d'ailleurs faire l'objet d'un recours devant le Troisième pouvoir. Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont le devoir commun d'assurer une stabilité et une prévisibilité juridique et d'éviter tout conflit de normes.

Sur question d'un député (S), M. Longchamp reprend les statistiques des cas où le Conseil d'Etat a renoncé au 3<sup>e</sup> débat immédiat. Il relève 8 cas en 10 ans : 3 en 2015, 1 en 2014, 2 en 2013, 1 en 2012, 1 en 2011, 0 entre 2008 et 2010.

Sur question du même député (S), M. Longchamp rappelle que dans le cadre du traitement du PL 11321 relatif à la révision des comptes de l'État par la Cour des Comptes, cette dernière n'avait pas été consultée. Or, la Cour des Comptes n'est pas un service de l'administration, mais un organisme autonome avec une légitimité propre. Il est inadéquat de ne pas consulter l'organe concerné par un vote sur un objet de rang constitutionnel. Cette décision a eu pour seule conséquence de reporter la suite du débat d'un mois. La loi a ensuite été votée en 3<sup>e</sup> débat, puis soumise au vote du peuple.

Sur question du même député (S), M. Longchamp précise au sujet du PL 11603 modifiant la LAC, qu'il s'agissait d'un cas de conflit de normes entre une loi générale et une loi spéciale, ainsi qu'entre une loi postérieure et une loi antérieure. En l'occurrence, le Grand Conseil s'apprêtait à voter une loi spéciale mais antérieure, qui entrerait en conflit avec une loi générale mais postérieure. Pour compliquer la situation, la loi antérieure ne l'était que d'un temps très limité car elle avait été votée un mois avant et se trouvait encore en procédure référendaire.

Sur question d'un député (MCG), M. Longchamp explique que dans le cas du PL 11603, il était remplacé par M. Poggia, qui a attiré l'attention du Grand Conseil sur les aspects problématiques de ce PL. En fin de compte, un mois plus tard, les députés ont donné raison au Conseil d'Etat en décidant de renvoyer le PL en commission.

M. Longchamp rappelle par ailleurs que la moitié des arrêts du Tribunal fédéral en matière de droits politiques concerne des questions genevoises. La tendance semble s'être améliorée au cours des dernières années<sup>3</sup>. Ces recours mobilisent de manière importante les services de la Direction des affaires juridiques, raison pour laquelle il est important que notre canton soit prudent et qu'il adopte des textes légaux juridiquement valables.

## 2. Discussion et vote

Un député (MCG) indique que son groupe est divisé sur la question. Pour sa part, il estime que les députés ne doivent pas se faire dicter leur conduite par le Conseil d'Etat mais bénéficier d'une latitude totale. Il reconnaît néanmoins l'importance de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs. Les éléments factuels présentés par M. Longchamp l'ont convaincu. L'usage que fait le Conseil d'Etat de l'instrument discuté est raisonnable. Il permet au Grand Conseil de se repositionner en fonction des difficultés en présence.

Un député (S) mentionne lui aussi un avis partagé s'agissant de son groupe. Le statu quo doit être maintenu. Le recours au mécanisme prévu par l'art. 109 al. 5 Cst./GE n'offre pas la même souplesse. Il invite néanmoins le Conseil d'Etat à faire un usage aussi parcimonieux que possible de sa prérogative et de mieux motiver ses décisions d'y recourir.

Une députée (PDC) estime que la marge de manœuvre du Conseil d'Etat est déjà restreinte. S'appuyant sur les éléments présentés par M. Longchamp, elle estime qu'il n'est pas possible de constater usage abusif de cet instrument.

Une députée (Ve) estime qu'il serait dommageable de priver le Conseil d'Etat de la possibilité de reporter la tenue 3<sup>e</sup> débat. Il s'agit d'une marge de manœuvre utile qui permet de prendre du recul face à certains textes problématiques.

Un député (PLR) estime qu'en comparaison d'autres démocraties, les parlementaires ont de la chance. Aux Etats-Unis d'Amérique, le président dispose d'un droit de veto sans commune mesure avec ce qui existe dans les cantons suisses. La renonciation à la tenue immédiate du 3<sup>e</sup> débat est tellement rare, que le PL 11785 s'avère excessif.

D'ailleurs, il est à craindre que cette nouvelle faculté offerte aux députés pourrait elle-même faire l'objet d'abus de leur part et qu'elle aurait pour effet de prolonger inutilement la durée de traitement d'un objet parlementaire alors que l'ordre du jour du Grand Conseil est déjà très chargé.

---

<sup>3</sup> Note du rapporteur : il n'est pas exclu que la création d'une Cour constitutionnelle cantonale ait contribué à cette réjouissante amélioration de la situation.

Ce PL semble davantage constituer une réaction émotionnelle de la part de certains députés qui, à un moment donné, sur un objet déterminé, auraient voulu que le 3<sup>e</sup> débat puisse se tenir immédiatement. Il convient de se montrer prudent avec des projets de loi fondés sur des événements ou des personnes déterminées et qui ne poursuivent aucun intérêt public clair. En l'occurrence, l'intérêt public déterminant est celui de la stabilité institutionnelle et juridique, et cet intérêt public l'emporte dans une large mesure sur les intérêts particuliers de certains députés à vouloir coûte que coûte en découdre dans le cadre d'un 3<sup>e</sup> débat immédiat.

Un député (UDC) constate que son groupe sera le seul à soutenir le PL 11785 et annonce un rapport de minorité.

Un autre député (PLR) revient sur son intervention lors de la précédente séance et réitère sa position au sujet du PL à la lumière de l'art. 134 LRGC dans son ensemble. Ce PL complique inutilement les choses.

Un député (EAG) se demande si le Conseil d'Etat ne devrait pas se conformer à la lettre de l'art. 134 LRGC et ne plus demander le 3<sup>e</sup> débat immédiat de manière systématique. Il serait utile au débat démocratique de bénéficier d'une pause de réflexion prévue par la LRGC en lieu et place d'une application systématique de la procédure d'exception. Un délai supplémentaire dans le débat permettrait de préparer les arguments référendaires et d'augmenter la qualité du processus législatif. L'idée selon laquelle le 3<sup>e</sup> débat devrait nécessairement avoir lieu dans la foulée du 2<sup>e</sup> débat est insensée.

M. Longchamp lui répond que la difficulté réside dans le caractère très chargé de l'ordre du jour du Grand Conseil et à la longueur des débats. Si les points à traiter en 3<sup>e</sup> débat lors d'une séance ultérieure étaient votés rapidement, un retour à l'esprit de l'art. 134 LRGC serait envisageable.

Ce même député (EAG) ne partage pas l'opinion de son préopinant (PLR) concernant le risque d'abus de la part des députés, lesquels disposent d'ores et déjà d'une multitude de possibilités d'obstruction. En revanche, la majorité qualifiée des deux tiers limite l'utilité du mécanisme prévu par le projet de loi. La pratique du Grand Conseil ne changerait probablement guère.

**Entrée en matière**

Mise aux voix par le Président, l'entrée en matière est refusée par :

<b>Pour :</b>	<b>1 (1 UDC)</b>
<b>Contre :</b>	<b>11 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 MCG)</b>
<b>Abstentions :</b>	<b>2 (1 MCG, 1 EAG)</b>

Préavis de traitement : II, 30 minutes

***Annexes***

- 1. Quelques exemples de règles cantonales sur les débats.*
- 2. Projets de lois pour lesquels le 3<sup>e</sup> débat a été reporté à une session ultérieure (2000-2016), y compris les contrats de prestations (état au 17 février 2016).*

## **Projet de loi (11785)**

**modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01)** *(Pour un renforcement de la maîtrise du Grand Conseil sur son ordre du jour)*

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

### **Art. 1      Modification**

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

### **Art. 134, al. 4 (nouveau, les alinéas 4 et 5 devenant les alinéas 5 et 6)**

<sup>4</sup> Le Grand Conseil peut, sur proposition d'un député, décider de passer immédiatement au troisième débat, à la majorité des deux tiers des membres présents.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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



### PL 11785 - Quelques exemples de règles cantonales sur les débats

Canton	Base légale
Berne	<p><b>Règlement du Grand Conseil (RGC)</b></p> <p><b>Art. 94</b></p> <p><sup>1</sup> Le Grand Conseil décide d'abord s'il veut traiter l'affaire (débat d'entrée en matière).</p> <p><sup>2</sup> S'il refuse d'entrer en matière, l'affaire est classée.</p> <p><sup>3</sup> Après l'entrée en matière, le Grand Conseil passe à la discussion par article. Il peut aussi décider de discuter le projet par chapitre ou dans son ensemble.</p> <p><sup>4</sup> L'entrée en matière est obligatoire lorsqu'il s'agit d'affaires dont le traitement est prescrit par la Constitution ou la loi.</p> <p><b>Art. 95 Renvoi</b></p> <p><sup>1</sup> Après l'entrée en matière ou pendant la discussion par article, le Grand Conseil peut renvoyer le projet ou certains des chapitres ou articles au Conseil-exécutif ou à un organe du Grand Conseil.</p> <p><sup>2</sup> Les propositions de renvoi indiquent les éléments à réexaminer, à modifier ou à compléter ainsi que le sens du remaniement.</p> <p><sup>3</sup> Les interventions parlementaires ne peuvent pas être renvoyées.</p> <p><b>Art. 97 Réouverture de la discussion</b></p> <p><sup>1</sup> Tant qu'un projet n'a pas fait l'objet du vote d'ensemble ou du vote final, la réouverture de la discussion sur certains articles, chapitres ou parties peut être demandée par une motion d'ordre.</p> <p><sup>2</sup> La proposition et, le cas échéant, la contre-proposition peuvent être motivées brièvement. Le Grand Conseil statue sans discussion.</p> <p><sup>3</sup> Si la proposition est adoptée, l'article, le chapitre ou la partie en cause est remise en discussion.</p> <p><sup>4</sup> La discussion ne peut pas être rouverte sur l'entrée en matière.</p> <p><b>Art. 98 Seconde lecture</b></p> <p><sup>1</sup> La proposition de renoncer à la seconde lecture est mise aux voix avant la discussion par article.</p> <p><sup>2</sup> Tant que le projet n'a pas fait l'objet du vote final, le Grand Conseil peut décider le maintien de la seconde lecture.</p> <p><b>Art. 99 Vote d'ensemble et vote final</b></p> <p><sup>1</sup> A l'issue de la première lecture, le projet législatif qui doit être soumis à une seconde lecture fait l'objet d'un vote d'ensemble. Il est retourné à la commission pour préavis en vue de la seconde lecture indépendamment du résultat du vote d'ensemble.</p> <p><sup>2</sup> A l'issue de la première et unique lecture, le projet législatif fait l'objet d'un vote final. Si le Grand Conseil l'adopte, il a abouti. Si le Grand Conseil le rejette, il est caduc et les interventions parlementaires le concernant sont classées.</p> <p><sup>3</sup> A l'issue de la seconde lecture, le projet législatif fait l'objet d'un vote final. Les conséquences juridiques sont celles au sens de l'alinéa 2.</p>
Fribourg	<p><b>Loi sur le Grand Conseil (LGC)</b></p> <p><b>1. Entrée en matière</b></p> <p><b>Art. 142</b></p> <p><sup>1</sup>Lors du débat d'entrée en matière, les interventions visent à motiver l'acceptation de l'entrée en matière, son refus ou le renvoi de l'acte à son auteur. Les questions de recevabilité et autres questions préjudicielles sont traitées dans le cadre de ce débat.</p> <p><sup>2</sup>La proposition de renvoi de tout ou partie d'un projet doit être formulée d'une manière qui permette au Conseil d'Etat ou à la commission de connaître clairement le but du renvoi et le résultat qui en est attendu.</p> <p><sup>3</sup>La parole est donnée :</p> <p>a) au ou à la rapporteur-e de la commission ;</p>

- b) au ou à la commissaire du gouvernement ;  
 c) aux porte-parole des groupes ;  
 d) aux membres du Grand Conseil qui ont déposé une proposition de refus ou de renvoi du projet.

<sup>4</sup>L'entrée en matière acceptée est définitive ; il ne peut plus être fait de propositions de renvoi ou de retrait du projet dans son entier. Toutefois, au cours de l'examen de détail, le Grand Conseil peut toujours décider le renvoi d'un titre, d'un chapitre, d'une section ou d'un article à la commission ou au Conseil d'Etat, pour nouvel examen et proposition.

## 2. Examen de détail

### Art. 143 Mode de discussion

<sup>1</sup>Si l'entrée en matière est acceptée, le projet est mis en délibération en principe article par article ; la lecture par alinéa de certains articles peut être décidée par la présidence ou demandée par le ou la rapporteur-e, par le ou la commissaire du gouvernement, ou par motion d'ordre. Cependant, sur proposition de la présidence, le projet ou une partie du projet peut aussi être mis en délibération par chapitre ou par section.

<sup>2</sup>La délibération est introduite par le ou la rapporteur-e et par le ou la commissaire du gouvernement. Les débats se déroulent ensuite conformément au mode de traitement retenu.

<sup>3</sup>Pour clore la discussion, le ou la rapporteur-e et le ou la commissaire du gouvernement se déterminent brièvement sur les interventions. Un membre du Grand Conseil ne peut plus intervenir que pour rectifier un fait erroné ou personnel, mais il doit s'en tenir strictement à ce fait.

<sup>4</sup>Lorsque la délibération sur les articles est terminée, la présidence met en discussion selon les mêmes modalités le titre, le préambule et les éventuels considérants.

## 3. Commission de rédaction et vote final

### Art. 145 Commission de rédaction

<sup>1</sup>Les actes destinés à être publiés peuvent être soumis à une commission de rédaction avant le vote final.

<sup>2</sup>La commission de rédaction est composée du ou de la rapporteur-e de la commission qui a traité le projet, du ou de la commissaire du gouvernement et de deux ou trois membres de la commission concernée ; les deux langues officielles sont représentées. Elle s'assure la collaboration des services administratifs concernés.

<sup>3</sup> Elle ne peut en aucun cas modifier le fond des décisions prises.

### Art. 146 Vote final

<sup>1</sup>Le Grand Conseil vote sur l'ensemble du projet tel qu'il résulte de l'examen de détail et des éventuelles corrections apportées par la commission de rédaction.

<sup>2</sup>L'acte porte la date du vote final.

Neuchâtel

## Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

**Débat article par article:**

### 1. Principe

#### Art. 282

<sup>1</sup>Après l'acceptation de l'entrée en matière, le Grand Conseil examine le projet de loi ou de décret article par article.

<sup>2</sup>La présidente ou le président du Grand Conseil peut décider de procéder à l'examen d'un projet de loi ou de décret partie par partie ou en bloc.

### 2. Déroulement et clôture

#### Art. 283

<sup>1</sup>Le débat article par article a lieu immédiatement après le débat d'entrée en matière.

<sup>2</sup>Le membre rapporteur de la commission prend la parole en premier.

<sup>3</sup>Lorsque le débat est terminé, le Grand Conseil examine le titre et le préambule du projet de loi ou de décret.

**Débat final**

#### Art. 284

<sup>1</sup>Avant le vote final, le projet de loi ou de décret peut faire l'objet d'un débat final lors duquel les orateurs ou les oratrices doivent se borner à faire part d'observations générales ou à motiver leur vote.

<sup>2</sup>Le droit de demander la parole est limité au membre rapporteur de la commission, à celui de sa minorité, aux porte-parole de la majorité et de la minorité des groupes, aux présidentes et présidents de groupes et au Conseil d'Etat.

	<p><sup>3</sup>Si la parole n'est pas demandée, le président ou la président du Grand Conseil passe immédiatement au vote final.</p> <p><sup>4</sup>Si la parole est demandée, le temps de parole de chaque orateur ou oratrice est limité à 3 minutes, une seule fois.</p> <p><b>Renvoi</b>  <b>Art. 285</b>  Le Grand Conseil peut décider en tout temps, avant le vote final, de renvoyer le projet de loi ou de décret à une commission ou au Conseil d'Etat.</p> <p><b>Vote final</b>  <b>Art. 286</b>  Le vote final a lieu immédiatement après la clôture du débat article par article ou du débat final.</p>
Vaud	<p><b><u>Loi sur le Grand Conseil (LGC)</u></b></p> <p><b>Art. 94 Entrée en matière</b>  <sup>1</sup> Tout projet de loi ou de décret fait l'objet d'un débat et d'un vote d'entrée en matière.  <sup>2</sup> Si l'entrée en matière est refusée, le projet est rejeté.</p> <p><b>Art. 95 Premier débat</b>  <sup>1</sup> Après l'entrée en matière, le Grand Conseil passe en premier débat à la discussion de chaque article du projet de loi ou de décret.  <sup>2</sup> Le Grand Conseil peut aussi décider de discuter le projet par chapitre, voire dans son ensemble.</p> <p><b>Art. 100 Deuxième débat</b>  <sup>1</sup> Tout projet de révision constitutionnelle, de loi ou de décret doit faire l'objet de deux débats au moins.  <sup>2</sup> Le deuxième débat ne peut avoir lieu avant la séance suivante, sauf décision contraire prise à une majorité des trois quarts présents.  <sup>3</sup> Il est voté séparément sur chaque article du projet adopté en premier débat et sur les nouvelles propositions.  <sup>4</sup> Sauf décision contraire de l'assemblée, le président peut, le cas échéant, faire voter par chapitre.</p> <p><b>Art. 101 Troisième débat</b>  <sup>1</sup> Un troisième débat, qui ne peut avoir lieu dans la même séance sauf décision contraire prise à une majorité des trois quarts présents, est nécessaire lorsque des amendements ou des sous-amendements ont été présentés et admis en second débat.  <sup>2</sup> Dans ce cas, le vote porte exclusivement sur eux en opposition aux décisions correspondantes du premier débat. Aucun nouvel amendement n'est possible.</p> <p><b>Art. 102 Discussion générale - vote définitif - majorités requises</b>  <sup>1</sup> Après le dernier débat, le président ouvre la discussion générale sur l'ensemble du projet, tel qu'il a été adopté, et l'assemblée se prononce à son sujet par un vote définitif.  (...)</p>
Zurich	<p><b><u>Geschäftsreglement des Kantonsrates (GR-KR)</u></b></p> <p><b>§ 34 Redaktionslesung</b>  <sup>1</sup> Bei Erlassen des Kantonsrates prüft die Redaktionskommission das Ergebnis der ersten Beratung und stellt Antrag.  <sup>2</sup> Die Redaktionslesung im Rat findet in der Regel vier Wochen nach Abschluss der ersten Beratung statt.  <sup>3</sup> Stimmt der Rat in der Redaktionslesung einem aus der Ratsmitte gestellten Änderungsantrag zu, der nicht ausschliesslich der redaktionellen Verbesserung einer Bestimmung dient, findet über diese Änderung eine weitere Redaktionslesung statt. In dieser dritten Lesung sind materielle Änderungsanträge ausgeschlossen.</p> <p><b>§ 35 Schlussabstimmung</b>  Die Schlussabstimmung findet nach Abschluss der Detailberatung beziehungsweise nach der letzten Redaktionslesung statt.</p>

## Projets de lois pour lesquels le troisième débat a été reporté à une session ultérieure (2000-2016) y compris les contrats de prestations

(Informations issues des procès-verbaux de séances)

2015

PL 10843-B Rapport de la commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement 3 entre l'avenue Louis-Casal et le chemin des Corbillettes) 23/01/2015 <http://re.ch/grandconseil/memorials/seances/010201/53/3/>

PL 11321-A Rapport de la commission de contrôle de gestion chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de M. Patrick Lussi modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-Gé) (A 2 00) 28/01/2015 <http://re.ch/grandconseil/memorials/seances/010203/77/4/>

PL 11603-A Rapport de la commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le projet de loi de Mme et MM. Christina Meisner, Bernhard Riedweg, Stéphane Florey, Patrick Lussi, Christo Ivanov modifiant la loi sur l'administration des communes (LAC) (B 6 05) 13/11/2015 <http://re.coss.gnet1.ges-admin.admin.ch/Internet/memorials/seances/010210/67/5/>

2014

PL 11301-A Rapport de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une aide financière à la Fondation romande pour le cinéma pour les années 2013 à 2016 18/09/2014 <http://re.ch/grandconseil/memorials/seances/010111/71/6/>

2013

PL 11063-A Rapport de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat établissant le budget administratif de l'Etat de Genève pour l'exercice 2013 (Lbu\_2013) (D 3 70) 15/03/2013 <http://re.ch/grandconseil/memorials/seances/0570406/34/Z/>

PL 11130 Projet de loi de Mmes et M. Lydia Schneider Hausser, Anne Emery-Torrescinta, Roger Deneys modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (Suspension en 2013 et 2014 du dispositif relatif à la charge maximale - bouclier fiscal) 21/03/2013 <http://re.ch/grandconseil/memorials/seances/0570406/36/Z/>

2012

PL 10376-A Rapport de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une aide financière monétaire et non monétaire d'un montant total de 1 349 836F en faveur de la Fondation Neptune pour les années 2013 à 2016 14/12/2012 <http://re.ch/grandconseil/memorials/seances/0570403/13/5/>

2011

PL 10519-A Rapport de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit de 2'055'400F destiné à financer la mise en réseau des équipements de contrôle et le traitement des images numériques liées aux infractions de la circulation routière 01/09/2011 <http://re.ch/grandconseil/memorials/seances/0570210/65/A/>

2010

2009

2008

2007

PL 9865-A Rapport de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de Mmes et MM. Olivier Jorrot, Jean-Michel Gros, Edouard Curiedet, Christian Lüscher, René Stalder, Renaud Gaulier, Béatrice de Candolle, Marco Borroz, Christophe Aumezier, Francis Weis, Pierre Weiss, Janine Hagmann, Gilbert Catalain, David Amstler, Fabienne Gaulier modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05) [Pour que les autorités s'expriment d'une seule voix lors des votations populaires] 25/05/2007 <http://re.ch/grandconseil/memorials/seances/0560208/40/B/>



*Date de dépôt : 25 mars 2016*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Bernhard Riedweg**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le rapport de minorité de ce projet de loi n'a pour objectif que de défendre l'application du règlement du Grand Conseil qui stipule à son article 134, alinéa 2 que le troisième débat est porté à l'ordre du jour d'une session ultérieure, le législateur ayant prévu ce délai pour garantir la validité juridique de la loi.

L'esprit de l'article 134, alinéa 2 de la LRGC soutient un principe de sécurité.

Avec le temps, cela est devenu une coutume dans la pratique, le troisième débat est demandé en plénière immédiatement après le deuxième débat par le Conseil d'Etat, ce qui contrevient à la loi portant règlement du Grand Conseil ; cela signifie que l'exception est systématiquement appliquée au détriment de la règle et ceci depuis plus de dix ans.

Ainsi, le Conseil d'Etat se prive lui-même du temps de réflexion qui est à sa disposition entre le vote en plénière suite au deuxième débat et celui du troisième débat qui a lieu quelques semaines plus tard, surtout s'il s'agit de situations complexes. Ce laps de temps permet au Conseil d'Etat de négocier ou de renégocier certains points ou d'apporter des informations supplémentaires, mais aussi il peut signifier son désaveu ou sa désapprobation sur le deuxième débat en décidant de repousser le troisième débat de plusieurs semaines.

Cela se passe lorsqu'un contrat de prestations est modifié et, dans ce cas-là, il n'est pas possible de demander un troisième débat lors de la même séance car il est obligatoire que le contrat modifié soit signé, ce qui implique de retourner voir le prestataire.

Retarder le vote du troisième débat à une date ultérieure permet au parlement de « digérer » sagement ce qui a été débattu lors du deuxième débat.

Parfois, il serait recommandable de repousser la décision finale surtout si le deuxième débat a été intense sur le plan technique et sur le plan émotionnel.

Toutefois, mais à titre exceptionnel, ce qui est loin d'être le cas actuellement, le troisième débat peut faire l'objet d'un traitement immédiatement après le deuxième débat si, suite à la proposition d'un député, la majorité qualifiée des deux tiers des députés présents en fait la demande, comme cela se fait au Grand Conseil vaudois.

Une solution serait de proposer au Bureau qu'il procède à une réflexion pour mettre le règlement du Grand Conseil en conformité avec la pratique et de prévoir l'exception évoquée dans ce projet de loi dans l'autre sens.

Le troisième débat a été repoussé à vingt reprises entre 2000 et 2016, mais on constate que ce phénomène s'accélère depuis 2011.

Le Conseil d'Etat a recours au report du troisième débat de plus en plus fréquemment, le dernier en date étant celui du projet de loi 11603 modifiant la loi sur l'administration des communes concernant la consultation des communes, débat qui a eu lieu très récemment.

L'Union Démocratique du Centre vous demande de bien vouloir voter l'entrée en matière sur ce projet de loi puis de l'accepter, ce dont nous vous remercions.