

*Date de dépôt : 21 mars 2017*

## **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 résolution en commission)**

### **Rapport de M<sup>me</sup> Danièle Magnin**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Ce projet de loi a été traité par la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil lors de sa séance du 30 novembre 2016. Cette séance était présidée par M. Cyril Mizrahi, qui était assisté par M<sup>me</sup> Irène Renfer, secrétaire scientifique SGGC.

Les procès-verbaux de séance ont été tenus par M. Jérôme Bouchet.

### **Introduction**

Après la fin du débat de préconsultation sur les projets de lois, le Grand Conseil a accepté ce printemps de renvoyer directement en commission les propositions de motions, mettant un terme au double, voire triple traitement dont la plupart d'entre elles bénéficiaient jusqu'alors : débat sur la proposition de motion, débat sur le rapport de commission sur la motion et débat sur le rapport du Conseil d'Etat pour les motions acceptées par le Grand Conseil. Cette réforme a permis d'alléger le nombre de points en suspens devant le Grand Conseil et d'éviter que nombre de propositions de motions restent bloquées à l'ordre du jour, pour finir par perdre de leur actualité au moment où le parlement commence à en débattre.

Compte tenu des bienfaits apportés par les deux réformes sur le renvoi direct des projets de lois en commission, puis celui des propositions de

motions, le présent projet de loi propose de faire de même avec les propositions de résolutions. En effet, bien que moins nombreuses à notre ordre du jour, les propositions de résolutions méritent aussi d'être examinées rapidement en commission, avant d'être débattues en séance plénière. Cette réforme aurait aussi l'avantage d'offrir un traitement équivalent entre projets de lois, propositions de motions et propositions de résolutions.

L'art. 234, al. 5 est une disposition transitoire qui règle le renvoi en commission des propositions de résolutions inscrites actuellement à l'ordre du jour, afin que le projet de loi, s'il est adopté, produise rapidement ses effets de manière concrète.

### **Séance du 30 novembre 2016**

#### ***Audition de M. Alberto Velasco, auteur, qui présente le projet à la commission***

En préambule, l'auditionné indique que ce projet de loi prévoit que les principes de la nouvelle loi sur les motions s'appliquent à celui concernant les résolutions. Il indique que le but est d'éviter que les résolutions soient bloquées dans les ordres du jour et précise que, bien souvent, le traitement des résolutions est tellement différé que le sujet finit par être dépassé. Il poursuit en soulignant que ce projet de loi prévoit la procédure suivante : soit les propositions de résolutions sont traitées en urgence, soit elles sont directement renvoyées en commission puis traitées devant le Grand Conseil sous forme d'un rapport. Il explique que le travail en commission permet d'avoir des rapports, ce qui rend les débats en plénière plus intéressants, et il termine en disant que ce système reprend le concept adopté l'année passée pour les motions.

#### ***Questions et réponses***

En réponse à la question concernant le pourcentage des résolutions qui ne sont pas renvoyées en commission, M. Velasco répond qu'il n'a pas de chiffres, mais que compte tenu de son expérience de député il a pu s'apercevoir qu'il était rare que les résolutions soient traitées immédiatement. Il indique que les résolutions sont parfois immédiatement votées et sont renvoyées au Conseil d'Etat ou vers d'autres institutions; sinon, elles peuvent être renvoyées en commission si la question mérite d'être étudiée. Il précise que cela dépend beaucoup des invites.

S'agissant du taux d'échec des résolutions lors du premier traitement, l'auditionné répond qu'il n'a pas de chiffres, mais précise qu'il faudrait les demander au Bureau du Grand Conseil. Il ajoute que le problème principal

concerne le délai de traitement, car ces derniers sont tellement longs que les résolutions en deviennent obsolètes.

Concernant la date à laquelle les débats de préconsultation sur les projets de lois ont été abrogés, l'auditionné indique que c'était sur la base d'un projet de loi libéral déposé lors de la législature 2001-2005.

A la suite de quoi un commissaire considère que ce système permettait d'avoir un débat « réduit » sur les propositions et que lors des débats de préconsultation, chaque parti avait 3 à 5 minutes de temps de parole. Il poursuit en indiquant que si le projet était solide, les travaux pouvaient continuer ; dans le cas contraire, il était rejeté. L'avantage de ce système était que les projets ne dormaient pas à l'ordre du jour. Il indique que ce système a été supprimé en faveur du système actuel des projets de lois avec renvoi direct en commission et souhaite porter à la connaissance de la commission ce système qui peut également avoir des avantages.

L'auditionné relève qu'avec le système décrit par le commissaire, si le projet ne plaisait pas à la majorité, il restait bloqué dans les ordres du jour. Il explique qu'avec sa proposition, le projet ira directement en commission, peu importe sa teneur et le parti qui l'a déposé. Même si le projet est directement refusé en commission, il y aura un rapport. Il explique que ce système permet d'accélérer le processus de travail sur le projet même et qu'il favorise les partis minoritaires. Pour revenir au système décrit par le commissaire, celui-ci implique un débat de 2 heures, ce qui est beaucoup trop sachant que les ordres du jour sont déjà surchargés.

Un autre commissaire mentionne que ce projet de loi pose la question de la célérité accordée au traitement des sujets et rappelle qu'il avait déposé une motion début 2013 qui a été rejetée devant le Grand Conseil seulement en 2015; il l'a redéposée en septembre et elle sera aux extraits en janvier. Il affirme qu'il souscrit à ce projet de loi mais demande si le renvoi des résolutions pourrait perturber l'ordre du jour des commissions.

L'auditionné répond que ce système permet de cumuler les différents objets qui sont en lien. Cela permet d'avoir un traitement plus rationnel des thèmes. Il cite l'exemple d'un rapport qu'il a réalisé sur deux motions qui traitaient du même sujet et qui avaient été réunies lors du traitement en commission.

Au sujet du peu de recul par rapport à la pratique sur les motions et du risque d'engagement de certaines commissions, l'auditionné répond qu'il n'a pas constaté ce type de problème dans les commissions où il siège.

Un commissaire indique qu'il est favorable à ce projet de loi, d'autant plus que durant ces 5 dernières années, sur 800 à 1000 objets traités, 50 étaient des résolutions. Il précise que ce projet permet d'avoir une meilleure réactivité sur

les sujets d'actualité et demande alors si ce projet de loi ne va pas avoir comme conséquence d'augmenter le nombre de résolutions au moment de la période électorale.

L'auditionné répond que cela va dépendre de chaque groupe, mais il tient à souligner que le système actuel fait que le Grand Conseil est engorgé. Il cite l'exemple d'une période où il y avait 250 points à l'ordre du jour en plénière, et où ils en traitaient seulement 4 ou 5. Ce projet de loi change la manière de fonctionner du Grand Conseil et apporte un avantage certain.

Cette affirmation est confirmée par une commissaire ; étant présidente d'une commission, elle explique qu'il est possible de regrouper les sujets similaires qui sont traités dans différents objets (projets de lois, motions, résolutions, etc.). Elle continue en disant qu'il y a peu de recul sur la nouvelle loi régissant les motions et qu'il est vrai que seuls les présidents de commission peuvent en voir les effets. Elle demande si le Bureau peut donner des indications sur le nombre de résolutions qui sont entrées en commission et qui sont sorties avec un rapport. L'auditionné indique qu'il faudrait que la commission auditionne le Bureau, car il n'a pas ces éléments.

Un député (S) mentionne qu'il est important de pouvoir aller directement en commission avec les résolutions. Il cite l'exemple de la résolution qui a été déposée en rapport avec les grèves de l'aéroport d'il y a deux ans ; elle n'a toujours pas été traitée. Il exprime qu'avec la proposition d'un député (EAG), il y aura une surcharge au Grand Conseil, car les débats de préconsultation nécessitent 2 heures. Il mentionne ensuite que dans ce projet de loi, il est prévu que les députés peuvent demander un débat immédiat. Il demande s'il n'y a pas un risque que les partis utilisent cette faculté pour rebondir sur les sujets d'actualité.

M. Velasco indique que la lenteur du système actuel engendre des changements de point de vue entre le moment où le projet est déposé et le moment où il est traité. L'avantage du nouveau système est qu'il favorise les partis minoritaires et permet de traiter les résolutions immédiatement. Il relève qu'à l'époque, le système proposé par un député (EAG) était viable car il y avait moins d'objets à l'ordre du jour du Grand Conseil ; aujourd'hui, ils ne peuvent pas se permettre d'ajouter encore 2 heures de débat de préconsultation.

Un député (EAG) affirme que le temps accordé aux débats de préconsultation n'est pas du temps perdu ; il permet un minimum de débat avant que la majorité s'exprime. Il ajoute que cela permet également à la minorité de faire valoir son point de vue, même si c'est de manière sommaire. Il admet que ces débats ont une dimension avec le public, puisque les débats du Grand Conseil sont retransmis. Il explique que les délais de traitement

actuels engendrent la perte du débat et qu'avec le système qu'il propose, il n'y aurait pas eu ce problème.

L'auditionné indique que l'article 152, alinéa 4, laisse la possibilité à un groupe de demander la discussion immédiate sur une résolution. Il répète que le but de ce projet est d'éviter que les objets stagnent dans les ordres du jour. Il admet qu'il peut également y avoir des inconvénients. Il invite alors la commission à faire une pesée des intérêts et à apporter d'éventuelles modifications.

En réponse à une députée (MCG) demandant si l'auteur a réfléchi à la possibilité d'engorgement des commissions qui auront trop d'objets à traiter, celui-ci répond négativement, car le président de la commission peut grouper les différents objets qui portent sur un même sujet. Il explique qu'il est également possible d'avoir des auditions sur des sujets différents, mais avec les mêmes auditionnés.

La députée indique que cette manière de procéder pourrait rendre plus difficile l'élaboration des rapports, à la suite de quoi l'auditionné répond négativement, car les auditionnés peuvent donner leur avis sur trois projets, ce qui est le cas au Grand Conseil où les objets se regroupent régulièrement. Enfin, il mentionne que c'est au président d'organiser les travaux. Il répète que son projet de loi comporte des avantages et des inconvénients.

Une députée (PLR) estime qu'aucune raison ne justifie un traitement différent entre les motions et les résolutions. Ce projet de loi paraît naturel, peu important les réponses du Bureau. Elle termine en disant que les 50 minutes restantes permettent le traitement raisonnable de ce projet de loi.

Un député (UDC) rappelle que le Bureau a déjà été entendu dans le cadre du projet de loi sur les motions. Il aura certainement le même avis pour les résolutions, car son texte est très similaire.

Un député (PLR) indique qu'il n'a pas besoin d'avoir les réponses aux questions qu'il a posées pour pouvoir se déterminer sur ce projet de loi. Il préfère traiter cet objet immédiatement, afin d'accélérer les choses.

## **Suite des travaux**

Le président ouvre le débat sur l'entrée en matière. Il exprime que le groupe socialiste est favorable à l'entrée en matière sur ce projet, car il permet une plus grande efficacité, tout en respectant les minorités. De plus, il estime que le travail en commission est plus constructif qu'en plénière, car les fronts sont moins figés. Il indique qu'il est contre la proposition du député (EAG), car il ne faut pas accorder trop de place à l'actualité ; le rôle du parlement n'est pas

uniquement de se positionner, il doit également traiter les problèmes de fond. Enfin, les travaux en commission laissent la place aux amendements.

Le groupe (PLR) exprime sa volonté de voter l'entrée en matière. Il relève que le seul problème qui aurait pu se poser a été résolu ; des résolutions déplaisantes auraient pu être renvoyées en commission, mais l'article 152, alinéa 4, a corrigé le problème, car il permet d'avoir des discussions immédiates sur ce type de résolution.

Le groupe (UDC) demande s'ils doivent faire les débats jusqu'au bout en cas de discussion immédiate.

Le président rappelle qu'ils ont déjà eu ce débat lors de l'adoption de la loi sur les motions. M. Velasco a utilisé le nouveau mécanisme des motions pour les résolutions. Cette similarité est une bonne chose, car cela évite que les députés choisissent une de ces deux formes en raison de la procédure. Il rappelle que jusqu'à présent, il n'y a pas eu d'abus avec les motions.

A la suite de quoi, et sans autre question de la part des commissaires, le président propose d'entrer en procédure de vote.

## Votes

Le président soumet au vote de la commission l'entrée en matière sur le PL 11977 :

L'entrée en matière <b>est acceptée</b> par 13 oui (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG).
--

### 2<sup>e</sup> débat

#### ***Titre et préambule :***

Adopté sans opposition

#### ***Article 1 Modifications :***

Adopté sans opposition

***Article 152 Dépôt de la proposition de résolution (nouvelle teneur de la note), alinéas 2, 3, 4 et 5 (nouveaux) :***

Adopté sans opposition

**Article 234, alinéa 5 (nouveau) :**

Adopté sans opposition

**Article 2      *Entrée en vigueur :***

Adopté sans opposition

**3<sup>e</sup> débat**

Un député (PLR) demande quelle est la situation visée par l'article 152, alinéa 5.

Le président répond que cela évite que le projet ne tourne en rond. En effet, puisque c'est la commission qui propose la résolution, cela ne sert à rien qu'elle revienne devant elle.

Le président soumet au vote d'ensemble le PL 11977:

Le PL **est adopté** par 13 oui (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG).

**Conclusion**

Eu égard aux éléments qui vous ont été exposés dans le présent rapport et compte tenu des votes, la Commission des droits politiques vous recommande de faire bon accueil au PL 11977.

## **Projet de loi (11977)**

**modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01)** (Renvoi direct des propositions de résolution 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. 152 Dépôt de la proposition de résolution (nouvelle teneur de la note), al. 2, 3, 4 et 5 (nouveaux)**

<sup>2</sup> La proposition de résolution 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 résolution est renvoyée.

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

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

#### **Art. 234, al. 5 (nouveau)**

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

<sup>5</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 résolution 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.