

Date de dépôt : 26 septembre 2017

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de M^{me} et MM. Jean-Marc Guinchard, Christina Meissner, François Lefort, Jean Romain, Magali Orsini, Patrick Lussi modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01)

Rapport de M^{me} Danièle Magnin

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil, sous la présidence de MM. Bernard Riedweg et Christian Flury, a traité cet objet lors des séances des 10 et 17 mai, des 7 et 14 juin ainsi que du 30 août 2017. Les notes de séances ont été tenues par M. Jérôme Bouchet et M^{mes} Tina Rodriguez et Noémie Pauli, que la rapporteuse remercie pour leur travail.

Ont assisté aux séances :

- M^{me} Irène Renfer, secrétaire adjointe, SGGC ;
- M. Fabien Mangilli, directeur, DAJ.

Séance du 10 mai 2017

Audition de MM. Jean-Marc Guinchard, ancien président du Grand Conseil, et Laurent Koelliker, sautier

M. Guinchard expose que trois objectifs nécessitent la modification de la LRGC :

- l’adaptation des nouvelles dispositions législatives votées par le Grand Conseil ;
- la suppression de règles désuètes ;
- l’adaptation technique de certaines dispositions, notamment en rapport avec le débat budgétaire et de l’introduction de la FAO électronique.

L’article 4 a pour but de remplacer la formule actuelle disant que « Le Grand Conseil s’assemble sur le territoire de la République » par « Le Grand Conseil tient ses séances dans le Canton de Genève ». L’idée n’est pas d’exiler le Grand Conseil, mais d’anticiper les travaux, d’une durée prévue de deux ans, sur le bâtiment de l’Hôtel de Ville, car trouver des salles de remplacement n’est pas simple. En effet, il est nécessaire d’avoir la possibilité de diffuser les débats et de disposer d’installations permettant le vote électronique. Or ce type de salles se trouve principalement auprès d’organisations internationales. Le but de la modification est d’éviter les éventuelles contestations de votes, en raison de l’extraterritorialité de ces organisations qui sont supposées fictivement ne pas se trouver sur le territoire de la République. Un avis de droit a été demandé sur cette question. La commission peut attendre de recevoir cet avis pour se prononcer, car il n’y a pas d’urgence sur ce projet de loi.

L’article 96 est modifié vu que la FAO est maintenant publiée en ligne. En effet, la FAO était auparavant publiée trois fois, puis deux fois par semaine, et cet article précisait dans quel numéro l’extrait de l’ordre du jour du Grand Conseil était affiché. Avec la version électronique, la FAO est publiée quotidiennement ; en conséquence, le nouvel article 96 mentionne uniquement que l’ordre du jour est publié dans la FAO du jour. Cette publication rappelle aussi que l’ordre du jour détaillé du Grand Conseil est publié sur son site six jours avant la séance.

L’article 106 alinéa 2 concerne l’élection judiciaire ; l’ancienne teneur prévoyait une publication à deux moments différents. Mais, avec la publication quotidienne de la FAO électronique, la double parution paraît surfaite : grâce au moteur de recherche, il est possible de retrouver la publication de cette élection. S’il y a deux publications, celles-ci sortiront à double, ce qui pourrait troubler certaines personnes.

L'article 118, quant à lui, prévoyait que les bulletins de vote étaient détruits immédiatement après l'annonce des résultats, si ceux-ci n'étaient pas contestés. La modification vise alors à respecter le délai de recours qui est de six jours selon la LPA.

L'article 134 alinéa 4 vise à adapter la LRGC à la pratique actuelle. Cela concerne principalement le 3^e débat sur les projets de lois : en effet, lorsqu'arrivera le 3^e débat, le projet de loi ne sera pas voté article par article, mais les amendements seront votés dans l'ordre des articles qu'ils touchent.

L'article 136 vise à simplifier la situation lorsque les projets de lois contiennent des annexes. En effet, le Grand Conseil, n'étant pas l'auteur, ne peut se prononcer sur ces annexes mais uniquement sur les articles de loi eux-mêmes. Le Grand Conseil peut demander des modifications par renvoi en commission.

Le sautier : l'article 137 concerne surtout un aspect du débat budgétaire. Lors de ce débat, il a été constaté des problèmes de chronologie lorsqu'il s'agissait de traiter un amendement à la loi budgétaire. Aujourd'hui, les députés votent l'entrée en matière, puis prennent les deux gros livres, et votent les amendements sur le budget de fonctionnement et d'investissement. Cela fait, ils reprennent le projet en votant article par article et le 2^e débat est fini. Ensuite, ils font la même chose pour le 3^e débat et procèdent au vote final.

Le problème peut survenir lorsqu'il y a un amendement à la loi budgétaire dans les premiers articles (1 à 6), puisqu'ils sont traités après les deux gros livres. Ces deux gros livres sont une version détaillée des articles 7 (budget de fonctionnement) et 8 (budget d'investissement) de cette loi.

La proposition du Bureau est alors que le 2^e débat soit fait en une seule fois, sur la base du projet de loi. Ensuite, chaque article sera passé en revue, avec la possibilité de les amender à ce moment. Ce n'est qu'une fois arrivé aux articles 7 et 8 concernant le budget de fonctionnement et le budget d'investissement total que pourront être pris les gros livres et les amendements faits. Cette étape effectuée, les députés pourront voter la loi en 2^e débat. L'idée est de faire la même chose en 3^e débat. Cette procédure permet de voter les amendements au bon endroit et au bon moment. En effet, dans le système actuel, s'il y a un amendement à la hausse des centimes additionnels, il faudrait d'abord calculer le montant total de l'effet de cet amendement pour le voter dans la politique publique M (finances et impôts), pour ensuite le revoter dans l'article antérieur du projet de loi. La proposition du PL permet de ne faire le 2^e et le 3^e débat qu'une seule fois, en ayant comme élément principal la loi et en travaillant en détail seulement pour les budgets de fonctionnement et d'investissement.

M. Guinchard : la modification de l'article 225 alinéa 3 précise que le Secrétariat général du Grand Conseil assure le secrétariat de la commission. Il faut lui laisser une certaine liberté.

L'habituel article 2 souligné prévoit l'entrée vigueur.

Questions

Un commissaire (MCG) relève qu'il y a plusieurs blocs avec des impacts différents. Il demande pourquoi ils sont regroupés dans un projet de loi, car il y a un risque que tout le projet de loi soit refusé si un article ne convient pas.

M. Guinchard : c'est par économie de temps et de moyens, car pour modifier la LRGC il faut faire un projet de loi. Il y a certes des éléments plus importants que d'autres. Il aurait également pu être procédé par motion.

Le sautier : si une disposition ne convient pas à la commission, elle peut décider de la biffer.

Le commissaire (MCG) mentionne que c'est possible. Toutefois, l'article 4 de ce projet de loi est tributaire d'un avis de droit, alors que pour le reste ils auraient pu procéder rapidement. Tout mélanger comporte le risque que l'ensemble soit refusé à cause d'un seul élément. Il demande combien de temps va prendre l'avis de droit.

Le sautier : certains éléments seront reçus avant l'été. Avec la loi actuelle, la seule contrainte est de devoir faire deux publications pour les annonces d'élections judiciaires. Pour le reste, le Grand Conseil peut encore se prononcer valablement. Si le projet de loi est accepté avant décembre, cela permettra de clarifier le déroulement des débats sur le budget.

Le commissaire (MCG) mentionne que la commission est saisie d'un projet de loi d'un groupe de parlementaires au sujet de la FAO, car celle-ci est mal organisée et illisible. Y a-t-il eu des retours sur cette dernière ?

M. Guinchard : il a eu des retours de fiduciaires et d'experts comptables qui trouvent le système moins performant que la version papier. La recherche des publications liées au Grand Conseil est probablement plus simple puisqu'elles sont moins nombreuses. Le projet de loi déposé n'a aucun impact sur les articles 96 et 106 de la LRGC.

Le commissaire (MCG) demande s'il serait possible de siéger à Céligny si l'article 4 du projet de loi est accepté.

M. Guinchard : le Grand Conseil peut déjà siéger dans cette commune avec la loi actuelle, car elle fait partie du canton.

Un commissaire (S) estime qu'il y a quand même un changement majeur au niveau de la modification relative aux débats budgétaires, car aujourd'hui on vote sur chaque politique publique. La possibilité qu'une politique publique soit supprimée au 2^e débat et réintégrée par amendement au 3^e débat est gênante. Avec ce projet de loi, ce serait toujours possible au moment où on arriverait sur les articles 7 et 8. Il demande s'il est vraiment clair qu'ils pourront faire cela, car l'article de loi laisse beaucoup de marge pour l'interprétation. Une interprétation possible serait que le débat porterait uniquement sur le budget total et qu'il n'y aurait plus de débat sur chaque politique publique. Il faudrait alors mettre ce détail dans la loi. Il est toujours possible avec ce projet de loi de rayer par amendement une politique publique lors du 2^e débat ; en revanche, il enlève la possibilité de faire un vote symbolique sur chaque politique publique. C'est pour cette raison que les socialistes n'ont pas signé ce projet de loi.

Le sautier : ce n'était pas la volonté des auteurs du projet de loi. Il est dit dans l'article que « Lors du deuxième débat, les articles relatifs aux budgets de fonctionnement et d'investissement font l'objet d'un examen pour chaque politique publique ». Cela signifie qu'il y a un examen de chaque politique publique. Le vote sur ces politiques n'est pas symbolique ; s'il est négatif, elles disparaissent. Le but du projet de loi est de formaliser la suppression d'une politique en imposant la formulation d'un amendement. L'autre objectif de ce projet de loi est de permettre de voter au bon moment un amendement aux articles précédents (article 1 à 6).

Le commissaire (S) comprend leur volonté. Il admet que l'article 137 permet de faire un débat sur chaque politique publique, mais n'est pas très clair. L'ancienne teneur de cet article prévoyant que « lors du deuxième débat, chaque politique publique et chaque programme du projet de budget sont appelés, puis l'ensemble de la politique publique est mise aux voix, ainsi que les annexes » aurait pu être reprise, car elle n'est pas incompatible avec les explications qui ont été fournies. Il demande quelles sont les raisons de ne pas soumettre chaque politique publique au débat.

Le sautier répond que l'objectif était d'avoir une rédaction courte et simple. Si certains députés souhaitent rétablir l'ancienne formulation, ils peuvent le faire par amendement, car l'esprit est identique.

Un commissaire (EAG) indique qu'il est préoccupé par le nouvel article 136, car il lui semble moins clair. En effet, l'ancienne teneur prévoyait deux types d'annexes : les approbations et les ratifications. Pour le deuxième type, il estime normal de ne pas pouvoir les modifier, car ce sont des accords intercantonaux négociés par le Conseil d'Etat avec d'autres parties ; une

modification unilatérale n'est pas possible et il faut accepter ou rejeter l'ensemble tel quel.

Avec le nouvel article 136, on peut comprendre que les projets de lois peuvent comprendre des annexes. Le problème est que les annexes peuvent être de natures très différentes, par exemple celle mentionnée dans l'exposé des motifs, une carte, un croquis, etc.

Il faudrait que la loi précise quels types d'annexes les députés peuvent utiliser ; en effet, en fonction de leur statut, leur traitement est différent. Il invite alors à une clarification sur cette question.

Le sautier : il a été tenté de modifier le moins possible la loi actuelle. Dans l'exposé des motifs, les annexes les plus usuelles ont été listées. Il a été constaté que, lors des quinze dernières années, il n'y a eu aucune annexe dont le Grand Conseil ait été l'auteur. Les auteurs du projet de loi sont alors partis du principe que le Grand Conseil n'intervenait pas à ce niveau. Dans la loi actuelle, le terme d'annexe est imprécis et il a été décidé de garder cela dans le projet. Lorsqu'il y a une annexe sous la forme d'un plan (ce qui arrive souvent à la Commission d'aménagement), il n'est pas voté dessus et il n'y a pas de catégorie prévue.

M. Guinchard : la définition de l'annexe est donnée par le projet de loi.

Un commissaire (EAG) demande si un plan ou un dessin pourrait être qualifié de partie intégrante au projet de loi, plutôt que d'annexe.

Le sautier : dans les projets de modifications de zone, il y a une indication qui dit que le plan a été adopté. Mais cela ne veut pas dire qu'il est intégré au projet de loi.

Une commissaire (Ve) indique qu'elle a le même inconfort au sujet de ces annexes. La commission doit être attentive au contenu de l'article 136, actuel et nouveau.

Les Verts sont très attachés au vote sur chaque politique publique. Malgré les précisions données sur le fait que le nouvel article 137 n'empêche pas les débats sur chacune d'elle, il est précisé dans l'exposé des motifs, en page 5, qu'il n'y aura plus de vote d'approbation sur chaque politique publique, sauf en cas d'amendement. Lorsqu'un projet de loi est voté, l'esprit du législateur se retrouve dans les explications faites article par article et dans l'exposé des motifs.

Le vote sur chaque politique publique est important pour le Conseil d'Etat, car il lui indique ce qui va et ce qui ne va pas. Le vote sur le budget est l'acte le plus important de l'année.

Lors du vote sur les comptes, chaque politique publique est appelée. Elle constate alors que le code des comptes n'a pas été modifié pour aller dans le même sens que ce projet de loi. Il n'y aurait alors plus de symétrie entre les comptes et le budget. Si le projet de loi est adopté tel quel, il y a un risque de perdre une cohérence législative. Les Verts n'adopteront pas ce projet de loi sans l'assurance d'avoir le vote sur les politiques publiques.

M. Guinchard : les différentes inquiétudes au sujet du manque de précision sur la notion d'annexe sont compréhensibles, même si, dans la loi actuelle, elle n'est pas plus définie. Il n'est pas possible de faire une liste de toutes les annexes imaginables, car une loi doit rester générale et abstraite.

Le sautier indique que la commissaire (Ve) a soulevé un bon point. En effet, un vote systématique et automatique est fait pour les comptes. C'est un moyen d'appréciation de la gestion de chaque politique publique qui n'a pas forcément un effet sur le vote final. Cela permet au parlement de faire la pesée des intérêts sur la bonne gestion ou non. Avec ce vote automatique de chaque politique publique, il peut y avoir des doutes sur les raisons du refus du Grand Conseil : souhaite-t-il supprimer cette politique ou est-ce dû au fait que tous les membres n'étaient pas dans la salle ? C'est pour cette raison que le projet de loi oblige à faire un amendement pour supprimer une politique publique ; cela permet une formalisation de cette suppression et ça évite les votes de circonstances. L'objectif premier de ce projet de loi était de voter les amendements dans le bon ordre et au bon moment.

Un commissaire (UDC) relève qu'il est étrange que l'article 118 actuel prévoit la destruction des bulletins de vote avant la fin du délai de recours. Il demande si la pratique actuelle attend ce délai de six jours.

M. Guinchard répond que c'est pour cette raison qu'ils proposent de changer la loi, car le délai de recours de six jours est impératif. C'est une modification mineure qui a son importance.

Un commissaire (S) indique comprendre les motivations avancées, mais il pense que c'est de la responsabilité de chaque député d'être présent au moment du vote sur chaque politique publique. Ce n'est pas à la loi de restreindre cette responsabilité et il souhaite maintenir le vote sur chaque politique publique.

M. Guinchard indique avoir vu plusieurs votes, dont certains se contredisent, et n'est pas certain que le Grand Conseil soit toujours conscient de la portée de l'objet sur lequel il vote. Le but du Bureau n'est pas de museler les députés. Si les députés le souhaitent, ils peuvent amender ce projet de loi ; c'est le but du passage en commission.

Le sautier mentionne qu'il y a deux grands moments dans la vie parlementaire : le débat sur les comptes et celui sur le budget. Lors de la séance

sur les comptes, le vote d'approbation sur le budget de chaque politique publique n'a pas d'effet réel. En revanche, lors de la séance sur le budget, le vote sur chaque politique publique a des effets. Ce n'est pas un vote symbolique.

Le président, dans le cadre de l'article 118, demande s'il est déjà arrivé qu'un vote soit contesté.

Le sautier répond que c'est arrivé en 2005 ; il y a eu un recours sur une élection du Grand Conseil.

Le président demande si c'est déjà arrivé en interne.

Le sautier répond négativement. Il précise qu'une contestation à l'interne consisterait en un cri dans la salle.

Une commissaire (Ve) demande où vont les bulletins après l'annonce des résultats.

Le sautier : les bulletins seront conservés au Secrétariat général. C'est dans l'intérêt du parlement de conserver ces bulletins pendant six jours. Dans le cas contraire, en cas de recours, le tribunal ne pourrait pas donner gain de cause au parlement, sachant qu'il a détruit toutes les preuves.

Une commissaire (Ve) demande de quelle manière ils sont détruits.

Le sautier : ils passent à la broyeuse.

Fin de l'audition

Organisation de la suite des travaux : il est décidé d'attendre l'avis de droit concernant l'article 4.

Séance du 17 mai 2017

La question de savoir si la commission peut se prononcer sur la continuation des travaux sur le PL 12073 est posée par la collaboratrice scientifique. En effet, lors de l'audition de M. Guinchard et du sautier, il avait été décidé d'attendre la reddition de l'avis de droit sur l'article 4. Elle demande si le PL peut être mis à l'ordre du jour et suggère qu'il serait possible de procéder au vote d'entrée en matière et de commencer le 2^e débat tout en le suspendant pour l'article 4 dans l'attente de l'avis de droit.

Le président constate qu'il n'y a pas d'opposition à la continuation des travaux qui est donc acceptée.

Séance du 7 juin 2017

Vote d'entrée en matière sur le PL 12073

Pour : 11 (1 EAG, 1 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

Contre : –

Abstention : –

L'entrée en matière sur le PL 12073 est acceptée à l'unanimité.

2^e débat

Titre et préambule

Pas d'opposition, adopté.

Art. 1

Pas d'opposition, adopté.

Le président passe à l'article 4.

Un commissaire (EAG) remarque que les deux propositions sont équivalentes, mais qu'il préfère le terme « s'assemble » plutôt que « tient séance ». C'est une question de goût sans portée juridique.

C'est aussi l'avis d'un commissaire (S) qui pense qu'il n'y a pas besoin de changer la loi. Il comprend que l'on veuille s'adapter, mais le sens de la norme n'était pas contradictoire ou problématique par rapport au fait de siéger dans les bâtiments des organisations internationales.

Un commissaire (PLR) pense l'on change la loi pour des raisons de circonstances, la teneur actuelle pouvant perdurer mais avec des exceptions.

Le commissaire (EAG) approuve cette proposition. Il remarque avec humour qu'ainsi, en cas d'invasion du pays, l'exception pourrait se mettre en place.

La collaboratrice scientifique déclare que c'est une modification de prudence qui permet de s'assurer que les décisions ne seront pas invalides même si elles sont prises au sein des bâtiments des organisations internationales. Si l'avis de droit indique qu'il n'y a aucun problème, rien n'empêche de maintenir la teneur actuelle de l'article 4. Elle suggère de surseoir au vote de cet article le temps que l'avis de droit soit rendu.

Le commissaire (EAG) demande qui est chargé de rédiger cet avis de droit.

Le président déclare que c'est le Conseil d'Etat.

Le commissaire (EAG) propose un amendement à l'article 27, alinéa 2 de la LRGC. Il suggère d'ajouter en début d'alinéa : « En cas de démission ou d'exclusion de son groupe parlementaire, le député n'appartenant plus à un groupe siège comme indépendant ; dans ce cas, il ne peut plus faire partie de commissions ». La raison pour laquelle un député n'appartiendrait plus à un groupe n'est pas décrite et il semble nécessaire de le préciser. Le député Eric Stauffer, par exemple, pourrait alors faire partie du même groupe, même si dans la réalité il y a des divorces dans les partis politiques, comme dans les ménages. Préciser les deux manières de quitter un groupe a son importance : la démission ou l'exclusion. Cette formulation se retrouve dans l'article 11, alinéa 3 du règlement de la Ville de Genève. Le groupe doit pouvoir exclure tel ou tel député. Il y a un problème de cohérence actuellement dans cet article. Il n'y a aucune disposition dans la LRGC pour exclure quelqu'un et ceci clarifie cette question.

Une commissaire (Ve) déclare que son groupe n'est pas en faveur de cet amendement sachant qu'il faut normalement l'accord du parti et pas seulement du groupe. Elle juge important que la personne ait la possibilité de se défendre et que les choses se fassent dans les règles.

Un commissaire (EAG) indique qu'il s'agit de mettre devant l'article 27, alinéa 2 LRGC : « En cas de démission ou d'exclusion de son groupe parlementaire ».

Un commissaire (MCG) demande ce qu'il en est des recours en la matière. Le député exclu est membre du parti mais plus du groupe. Il rejoint la position des Verts et considère que le parti devrait prendre la décision mais pas le groupe.

Une commissaire (PDC) rejoint ces propos : la notion de groupe n'est pas la même que la notion de parti politique et il convient de distinguer les choses. Le groupe PDC ne soutiendra pas cet amendement.

Un commissaire (PLR) se demande s'il est bon de profiter d'un PL visant à modifier la LRGC pour apporter un amendement qui devrait faire l'objet d'un projet de loi à part entière. Il évoque la question du quorum sachant que, si un groupe parlementaire exclut l'un de ses membres, il risque de ne plus avoir ce quorum.

Le président explique que le quorum correspond à ce qui sort des urnes après les votations. Les personnes sont élues malgré tout.

La collaboratrice scientifique rappelle que les députés d'un groupe dont le nombre est inférieur à cinq ne peuvent plus siéger en commission mais peuvent continuer à siéger en plénière.

Un commissaire (S) constate une dimension conjoncturelle à cet amendement, dont l'auteur ne s'est pas caché. Le fait que ce soit un amendement dans un projet de loi n'est pas forcément problématique, les deux approches étant possibles. Sa position est plus nuancée quant à cet amendement. Cette exclusion ne voudrait pas nécessairement dire que le fonctionnement du groupe serait différent. Une exclusion est prononcée par le parti.

Une commissaire (S) pense aussi que l'exclusion est prononcée par un parti et non pas par un groupe. Des situations tendues sur le plan politique risqueraient de mener à des abus dans le sens où les conflits pourraient mener à une exclusion de la personne qui a un avis différent. Elle pense que cela peut altérer la démocratie.

Un commissaire (EAG) confirme que l'exclusion est quelque chose de fort, tout comme la démission d'un parti, mais il souligne que certaines circonstances font qu'il faut parfois exclure une personne. Le parti confie à ses élus le pouvoir de prendre des décisions graves comme celle-ci. Pour EAG, il signale que le parti est effectivement moins unitaire que les autres. Il explique la situation de M^{me} Orsini et expose que des raisons de fonctionnement et non pas des raisons politiques expliquent ce départ. Les députés n'ont pas de mandat impératif, mais sont tout de même censés se soumettre aux décisions du parti. Il concède que d'autres partis sont plus libéraux sur ce point.

Il ne s'agit en tout cas pas d'exclure une personne sans raison suffisante. Les recours sont d'ailleurs toujours possibles. Il rappelle que le Bureau n'a pas souhaité reconnaître l'exclusion de M^{me} Orsini étant donné que cette dernière a introduit des recours et que la situation reste donc en suspens. Il mentionne également la situation de M. Gauthier qui a fondé un nouveau parti, « le Parti Radical de Gauche ». Le Bureau a entendu M. Gauthier et l'a qualifié de député indépendant. Cela s'est passé de manière naturelle. M. Gauthier avait fait recours à la Chambre administrative, mais cette dernière lui avait donné tort.

Il a appris par la suite que le règlement du Conseil municipal de la Ville de Genève traitait le cas différemment. La LRGC est actuellement un peu obscure sur cette question. Il considère que le projet de loi du Bureau vise à régler divers problèmes et il juge donc légitime de faire cette proposition ici. La question du quorum est parfaitement traitée dans la LRGC et chacun doit prendre ses responsabilités en fonction de ce qui est inscrit dans la loi.

Un commissaire (UDC) revient sur les exclusions de personnes appartenant à un groupe. Il se demande pourquoi elles ne peuvent pas siéger au Grand

Conseil alors qu'elles devraient le pouvoir, mais en tant que député indépendant.

Une commissaire (Ve) déclare que, en tout état de cause, cet amendement créerait des problèmes chez les Verts. Elle préférerait en rester à la teneur actuelle, surtout si cela ne modifie pas la situation pour les membres d'EAG.

Le président fait alors voter cet amendement d'un commissaire (EAG) à l'article 27, alinéa 2 LRGC.

Art. 27

² *En cas de démission ou d'exclusion de son groupe parlementaire, le député n'appartenant plus à un groupe siège comme indépendant ; dans ce cas, il ne peut plus faire partie de commissions.*

Vote de l'amendement d'un commissaire (EAG) à l'article 27, alinéa 2 LRGC :

Pour : 1 (1 EAG)

Contre : 12 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Abstention : 1 (1 S)

L'amendement est refusé.

Le président aborde ensuite l'article 96 qui concerne la publication dans la FAO.

Un commissaire (UDC) précise que le PL 12086 est en lien avec ceci et signale que la FAO électronique n'est pas encore au point.

Un commissaire (PLR) ne comprend pas l'utilité de la modification de cet article.

La collaboratrice scientifique rappelle qu'il y avait des jours fixes pour la publication papier et que, avec les publications sur internet, il n'y a pas de publication officielle précédant la séance du Grand Conseil, étant donné qu'il n'y a plus de jours officiels mais des publications en continu.

Une commissaire (MCG) indique que des personnes aiment connaître l'ordre du jour du Grand Conseil afin de donner leur avis, d'écrire aux députés. etc. Elle ne fait pas confiance à la nouvelle FAO et se demande s'il ne faudrait pas revenir à la version papier. Le fait de conserver uniquement le terme « avant » n'est pas suffisant selon elle.

Une commissaire (PLR) confirme que le « avant » n'est pas suffisant et indique qu'il est nécessaire de regarder tous les jours si l'information est

publiée dans la FAO. Cela devrait certainement être plus rapide avec internet, mais il est préférable d'être prudent.

Un commissaire (EAG) indique que la publication avait lieu trois jours avant et suggère d'insérer « au moins trois jours avant » au lieu de laisser uniquement « avant ». Ainsi, les personnes seraient au courant de l'ordre du jour en temps utile.

Un commissaire (PLR) déclare que « trois jours avant au moins » lui semble être un délai raisonnable.

La collaboratrice scientifique indique que, lors de la dernière session, l'ordre du jour est paru sur le site de la FAO le 29 mai avec un renvoi sur le site du Grand Conseil pour les 1^{er} et 2 juin.

Un commissaire (S) pense que cela doit être publié sur le site du Grand Conseil. Il propose d'ajouter un alinéa 1 à l'article 96 prévoyant que l'ordre du jour est publié sur le site du Grand Conseil et un alinéa 2 prévoyant que l'extrait de l'ordre du jour est également publié sur le site de la FAO. En respectant la loi à la lettre, l'ordre du jour pourrait n'être publié que dans la FAO et pas sur le site officiel du Grand Conseil.

Un commissaire (PLR) signale que le titre de l'article est « Publication dans la Feuille d'avis officielle » et qu'il faudrait alors également changer le titre. La démarche formaliste du commissaire (S) obligerait à modifier davantage que seulement l'alinéa de l'article 96. C'est au sein de l'organe officiel du canton que doit être publiée l'information.

Une commissaire (MCG) confirme qu'il faudrait alors modifier le chapeau et prévoir un article 96A et un article 96B.

Une commissaire (Ve) estime que c'est du formalisme excessif, car l'information sera sur le site du Grand Conseil et, finalement, l'on ne sait pas si le site perdura tel qu'il est dans le futur. Il ne sert à rien d'être trop spécifique dans la loi.

Un commissaire (S) rappelle que, dans 7 cas, le législateur a estimé utile que l'information soit publiée sur le site du Grand Conseil et il ne voit pas pourquoi cet élément ne devrait pas y figurer. Cette mention apporterait de la cohérence. L'article 96 pourrait s'appeler « Publication ». Par souci de cohérence, la même forme de publication que dans les 7 autres cas serait la bienvenue.

Un commissaire (MCG) s'oppose à cet amendement sachant que, selon lui, cela va de soi et il semble un peu ridicule de le préciser dans la loi.

Un commissaire (EAG) précise que c'est la session et non pas la séance. Le titre pourrait être « Publication de l'ordre du jour du Grand Conseil ».

Un commissaire (S) propose formellement son amendement à l'article 96 LRGC soit la modification du titre marginal et deux alinéas au lieu d'un tel que :

Art. 96 Publication

¹ *L'ordre du jour est publié sur le site internet du Grand Conseil.*

² *Un extrait de l'ordre du jour est publié dans la Feuille d'avis officielle trois jours au moins avant la session du Grand Conseil.*

Vote de l'amendement du commissaire (S) à l'article 96 LRGC

Pour : 4 (1 EAG, 3 S)
 Contre : 8 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 MCG)
 Abstentions : 3 (2 UDC, 1 MCG)

L'amendement est refusé.

Le président met ensuite au vote l'amendement du commissaire (EAG) qui consiste à insérer « trois jours au moins avant la session du Grand Conseil » dans l'article 96 soit :

Art. 96 Publication dans la Feuille d'avis officielle

Un extrait de l'ordre du jour est publié dans la Feuille d'avis officielle trois jours au moins avant la session du Grand Conseil.

Vote de l'amendement du commissaire (EAG) à l'article 96 LRGC

Pour : 14 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
 Contre : –
 Abstention : 1 (1 PLR)

L'amendement est accepté.

Le président aborde ensuite l'article 106 LRGC.

La collaboratrice scientifique : dès qu'une publication a été faite sur internet, elle est accessible il est inutile d'en faire une deuxième sachant que la première demeure accessible, ce qui n'était pas le cas avec la version papier.

Un commissaire (EAG) pense que la publication sur le site du Grand Conseil se justifie pour ce point. Il suggère que toutes les affaires relevant du Grand Conseil soient accessibles sur le site.

Un commissaire (S) souhaitait aller dans le même sens, sachant les problèmes de lecture et d'accessibilité à l'information avec la FAO. Avant, cela faisait sens avec une publication papier qui regroupait un certain nombre

d'informations. A présent, la FAO pourrait s'ajouter, mais le média de référence devrait être le site internet du Grand Conseil et ces communications devraient y figurer.

Une commissaire (MCG) indique que les recherches sur le site de la FAO s'apparente à la recherche scientifique dans le sens où, vu que la lecture globale a disparu, on ne trouve finalement que ce que l'on cherche. Or, si on ignore qu'il y a quelque chose à chercher, on ne cherchera pas. Il convient de tout publier sur le site du Grand Conseil.

Une commissaire (Ve) rappelle que, pour les élections, les partis politiques proposent des personnes. L'important est que le parti soit informé et relaye l'information auprès de ses membres. Le but n'est pas de donner de l'espoir à des personnes alors qu'elles ne pourront probablement pas être élues. La publication de cette information lui semble proche de l'hypocrisie.

Un commissaire (EAG) énonce que ces élections sont tacites parce que les partis s'entendent. C'est formellement une élection populaire et n'importe qui peut se présenter. Il pense que cette information de l'élection au public est nécessaire. Cela ne coûte rien et ce serait préférable, selon lui. L'argument de la commissaire (Ve) n'est pas défendable auprès du public.

Le président rappelle que la FAO est l'organe de communication officielle, il est cependant favorable à une publication complémentaire.

Un commissaire (S) rappelle que des personnes qui n'appartiennent à aucun parti présentent aux élections. Le système d'élection par parti relève d'une entente et est bon. Cependant des personnes se présentent sans l'étiquette d'un parti. Dans la perspective de privilégier la transparence, il propose un amendement visant à ajouter : « l'élection est annoncée par une publication dans la Feuille d'avis officielle et sur le site internet du Grand Conseil ».

Une commissaire (MCG) rappelle que c'est une chance immense de trouver un consensus à ce sujet sachant que cela ne fonctionne pas de la même manière dans les autres pays. Des personnes sont cependant parfois scandalisées de ce système lié à l'appartenance politique des magistrats.

Une commissaire (Ve) souhaite préciser qu'il faudra ensuite expliquer aux personnes qui se sont présentées pourquoi elles n'ont pas été élues. Elle se demande par ailleurs pourquoi la FAO annonce les élections mais pas le résultat de ces dernières.

Le président indique que les élections sont de la compétence du Grand Conseil et sont publiées avec les PV du Grand Conseil.

Un commissaire (S) explique que la Commission judiciaire avait introduit deux périodes d'inscription à la demande du Pouvoir judiciaire parce que les

personnes qui voulaient postuler à l'interne devaient le faire en même temps que celles de l'extérieur qui postulaient, pour la magistrature. Il ignore pourquoi la publication a été prévue sur le site du Grand Conseil, mais pense que cela s'est certainement fait au coup par coup, et que ceci a été prévu au détriment de la vision systématique de la loi.

Une commissaire (PLR) pense que les postulations doivent figurer dans la FAO et ce qui est « à bien plaisir » peut être sur le site du Grand Conseil.

Un commissaire (S) répète son amendement à l'article 106, alinéa 2 visant à ajouter « l'élection est annoncée par une publication dans la Feuille d'avis officielle et sur le site internet du Grand Conseil ». Il se demande si la crainte est qu'en cas de non-publication sur le site du Grand Conseil, le délai ne commence pas à courir.

La collaboratrice scientifique se demande si l'idée est de lier les délais de la FAO au site du Grand Conseil. Elle comprend la volonté de publicité sur le site, mais ne souhaite pas que cela engendre des problèmes de délais risquant d'invalider des élections. Elle proposerait plutôt d'ajouter une seconde phrase : « l'élection est également publiée sur le site du Grand Conseil ».

M. Mangilli indique que la loi sur la FAO prévoit que c'est l'organe de publication lorsque la loi prévoit une publication. Il pense que l'on peut interpréter facilement, en mettant la seconde phrase proposée par la collaboratrice scientifique, que c'est l'avis publié sur la FAO qui fait foi pour le délai, et non pas la publication sur le site du Grand Conseil.

Le président fait lecture de ce nouvel amendement qui consiste à ajouter une phrase à l'article 106, alinéa 2 : « *Elle est également publiée sur le site internet du Grand Conseil* ».

Art. 106, al. 2

² *L'élection est annoncée par une publication dans la Feuille d'avis officielle, au plus tard dès l'ouverture de l'inscription, avec mention des documents que doivent présenter les candidats. Elle est également publiée sur le site internet du Grand Conseil.*

Vote de l'amendement (S) à l'art. 106, al. 2

Pour : 10 (1 EAG, 3 S, 1 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstentions : 5 (1 Ve, 1 PDC, 3 PLR)

L'amendement est accepté.

Le président déclare que l'article est adopté, tel qu'amendé. Il passe à l'article 118.

Un commissaire (MCG) fait lecture de l'article actuel et déclare qu'il y a un problème de temps, dans le sens où aucun délai n'est mentionné.

La collaboratrice scientifique explique que le délai de recours de six jours est inscrit dans la loi sur la procédure administrative.

Un commissaire (EAG) se demande si, pour des raisons de lisibilité, il ne faudrait pas inscrire : « en l'absence de recours dans les délais impartis par la loi, les bulletins sont détruits ». Il propose formellement cet amendement.

Un commissaire (S) considère cet amendement inutile, vu que c'est en fonction de la loi et des délais impartis par cette dernière.

Le président propose de voter cet amendement du commissaire (EAG).

Art. 118 Destruction des bulletins

En l'absence de recours dans les délais impartis par la loi, les bulletins sont détruits.

Vote de l'amendement du commissaire (EAG) à l'article 118 LRGC

Pour : 4 (1 EAG, 3 MCG)

Contre : 9 (2 S, 1 PDC, 1 Ve, 4 PLR, 1 UDC)

Abstentions : 2 (1 S, 1 UDC)

L'amendement est refusé.

Le président passe au vote de l'article 118 LRGC dans la teneur initiale du PL.

Vote de l'article 118 (nouvelle teneur)

Pour : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstention : –

L'article 118 est adopté.

Le président passe à l'article 134, alinéa 4.

Un commissaire (EAG) y voit une difficulté sachant que cela signifie que tous les amendements doivent être traités dans le troisième débat, en supprimant l'ordre de traitement de la loi.

La collaboratrice scientifique déclare que tous les articles et tous les chapitres ne sont pas relus systématiquement en troisième débat.

Un commissaire (EAG) remarque que cela implique que les amendements doivent être déposés avant.

La collaboratrice scientifique explique que l'on traite les articles un par un et, lorsque le deuxième débat est terminé, des amendements peuvent également être proposés au troisième débat.

Un commissaire (EAG) a un problème avec le fait de modifier l'ordre, car cela pourrait avoir pour conséquence de sauter certains amendements.

Un commissaire (S) rappelle que ce qui est proposé ici vise à codifier la pratique actuelle. Dans la logique institutionnelle, les personnes savent quels sont les sujets délicats et, lorsque le troisième débat démarre, il convient de laisser suffisamment de temps aux commissaires pour présenter des amendements. Il se déclare favorable à cette proposition.

M. Mangilli indique que cela signifie que l'on ne passe plus article par article au troisième débat, sachant que seuls les éventuels amendements sont abordés à ce stade.

Un commissaire (S) relève que la pratique ne correspond pas réellement à ce qui est inscrit dans la loi. En respectant scrupuleusement la loi, la période de temps serait suffisante pour déposer un amendement alors même qu'il n'était pas prévu pour le troisième débat. En ne repassant pas article par article, du temps est gagné au niveau de la procédure et la pratique actuelle est bonne selon lui.

Un commissaire (EAG) juge nécessaire que la présidence laisse du temps pour le dépôt d'éventuels amendements en troisième débat. Certains amendements sont plus complexes que d'autres à formuler et il convient donc de laisser un temps suffisant aux députés pour qu'ils puissent le faire correctement.

Le président propose le vote de l'article 134, alinéa 4 du PL.

Vote de l'art. 134, al. 4 (nouvelle teneur)

Pour : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstention : –

L'art. 134, al. 4 est adopté.

Le président passe à l'article 136.

Un commissaire (S) peine à comprendre cet amendement, car l'assemblée doit pouvoir se prononcer sur chaque annexe.

La collaboratrice scientifique explique qu'il y a des conventions intercantionales, des statuts de fondation communale ou des contrats de prestations par exemple. Ces annexes sont des textes dont les députés ne sont pas les auteurs et ils ne peuvent donc pas les modifier. Les annexes à la loi font partie de la loi et, si elles ne conviennent pas aux députés, ils ont alors la possibilité de refuser la loi.

Un commissaire (S) comprend cette explication, mais se demande ce qui se passera s'il y a une volonté de modification d'une de ces annexes.

La collaboratrice scientifique expose que cela ne changera rien car, formellement, il n'y a pas de vote sur les annexes. La pratique resterait inchangée.

Un commissaire (S) rappelle que cela signifie que la loi n'est pas appliquée correctement actuellement.

Un commissaire (EAG) déclare que l'avantage du vote sur chacune des annexes est de justifier le refus de la loi en question. Il demande ce que sont concrètement ces annexes aux lois, le terme « ratification » était beaucoup plus clair alors que la formulation est ici trop légère.

M. Mangilli : ce sont des actes sur lesquels le Grand Conseil n'a pas de pouvoir, mais qu'il peut accepter ou refuser. La loi qui les approuve peut être refusée, dans le sens où des statuts de fondation communale ou conventions intercantionales, par exemple, peuvent être refusés. Si les parlementaires souhaitent refuser la loi liée à la convention intercantonale parce qu'ils ne sont pas d'accord avec un ou plusieurs articles, ils peuvent le faire. Un plan peut aussi être refusé et retourné à son auteur, mais il n'est pas modifié directement par le parlement.

Un commissaire (EAG) imagine d'autres annexes à un projet de loi et pense que ça risque de poser problème, selon les annexes concernées. Il demande une liste exhaustive des annexes envisageables et suggère d'insérer cette liste dans l'article.

Un commissaire (PLR) déclare que la loi actuelle prévoit que l'assemblée vote sur l'article lié à l'annexe et donc l'annexe en elle-même. Cela induit un flou sur la nature de l'annexe.

La collaboratrice scientifique explique que l'approbation de la loi revient à approuver l'annexe. En modifiant cela, il y aurait le risque que les commissaires votent chaque annexe.

Une commissaire (PDC) précise que les annexes sont nombreuses à la Commission des finances et que les annexes refusées sont toujours renvoyées. Son expérience concrète lui fait dire que c'est une simplification intelligente et elle s'en réjouit.

Un commissaire (EAG) expose que c'est dans un but démocratique qu'il souhaiterait une clarification.

M. Mangilli propose de demander des exemples d'annexes au service de la législation, mais l'annexe et son élaboration ne relèvent pas de la compétence du Grand Conseil. Il peut cependant retrouver des exemples d'annexes.

Un commissaire (EAG) pense qu'il conviendrait simplement de clarifier un peu ceci afin de bien comprendre à quoi correspondent ces annexes.

Le président demande au commissaire (EAG) s'il souhaite déposer un amendement et celui-ci répond par la négative.

Le président fait ensuite voter l'article 136 du PL.

Vote de l'art. 136 (nouvelle teneur)

Pour : 13 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : 1 (1 EAG)

Abstention : 1 (1 PLR)

L'art. 136 est adopté.

Séance du 30 août 2017

Le président rappelle que l'art. 4 au n'a pas encore été voté en deuxième débat.

La collaboratrice scientifique distribue aux commissaires l'avis de droit du Conseil d'Etat.

Le président : rien ne s'oppose à ce que le Grand Conseil débatten valablement dans une salle de l'UIT.

Un commissaire (MCG) : c'est une question logistique qui doit être traitée par le Bureau. Que se passerait-il si l'UIT refuse de faire venir la police dans ces lieux.

La collaboratrice scientifique répond que ce sont des questions en cours de traitement.

Un commissaire (MCG) en déduit qu'il n'y a donc pas encore de réponse.

La collaboratrice scientifique répond que le contrat n'a pas encore été signé.

Le président lit la réponse du Conseil d'Etat : « *Nous pensons qu'il soit opportun de consulter la Mission permanente de la Suisse auprès de l'office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève sur ce point. Nous partons du principe que c'est le Grand Conseil qui prendrait contact avec cette dernière, mais notre Conseil peut le faire si vous le souhaitez.* »

Une commissaire (MCG) trouve qu'il n'y a rien de plus simple que de poser la question à la Mission suisse.

Un commissaire (S) répond qu'il appartient au Bureau de s'organiser. La Commission des droits politiques ne se préoccupe que de la validité des décisions prises. Le Conseil d'Etat nous confirme que l'art. 4 du PL 12073 est conforme. Ce n'est pas à la commission d'organiser des séances du Grand Conseil et de se substituer au Bureau.

Un commissaire (PLR) remarque que les députés n'arrêtent pas de dire qu'ils sont le premier pouvoir. Aujourd'hui, on s'adresse au Conseil d'Etat ou à une autre instance pour savoir si oui ou non on peut aller siéger ailleurs. Cette logique de fonctionnement lui échappe. On prône notre autonomie, mais on ne l'assume pas.

Un commissaire (EAG) partage l'esprit des propos du commissaire (PLR). Le Grand Conseil tient ses séances dans le canton de Genève. La commission a suspendu sa décision sur ce point pour examiner la problématique de l'extraterritorialité. Le Conseil d'Etat nous fournit une information. Pour le reste, il appartient au Bureau de fournir le suivi. Il explique ensuite qu'il préférerait la formulation antérieure de l'art. 4 : « Le Grand Conseil s'assemble sur le territoire de la République », car elle fait référence à la République et non pas seulement au canton. Il ne voit pas pourquoi cet article doit être modifié.

Un commissaire (MCG) approuve les propos du commissaire (PLR). L'UIT a des règles différentes de celles de l'Hôtel de Ville. Si on ne va pas plus loin que seulement se demander si la réglementation est conforme, le travail est inutile. Se demander si la législation est conforme au droit est, à son avis, le travail de cette commission.

Une commissaire (MCG) s'inquiète de la validité des décisions qui seraient prises au sein de l'UIT. Elle craint que tout soit annulé et qu'il faille tout recommencer. La commission pourrait écrire ou inviter la Mission suisse pour qu'elle donne son avis sur cette question.

Un commissaire (S) dit que cette modification législative se fait à cause de la rénovation de l'Hôtel de Ville et de la nécessité de siéger ailleurs. Il n'existe pas d'autre salle à Genève qui permette de siéger que les salles des

organisations internationales. C'est la raison pour laquelle le Bureau a trouvé l'UIT. Il ne faut pas mentionner l'aspect de territoire. Il propose l'amendement suivant à l'art. 4 : « Le Grand Conseil tient ses séances dans la République et le canton de Genève ». Nous devons éliminer le terme de territoire sinon les décisions pourraient être invalidées. Il ne faut pas prendre ce risque.

Un commissaire (S) a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du communiqué du Conseil d'Etat. Il ne partage pas l'analyse juridique du commissaire S. L'avis du Conseil d'Etat ne fait que le renforcer dans sa conviction qu'il n'y a pas de problème avec la loi actuelle et qu'il est possible de siéger dans le bâtiment d'une organisation internationale. La ratio legis de cette norme est que l'on siège dans le canton. Le Conseil d'Etat soulève un certain nombre de questions pratiques qui sont clairement du ressort du Bureau, respectivement du Secrétariat général du Grand Conseil. A teneur de ce courrier, il n'y a pas de problème de principe à l'égard du droit actuel. Ce qui pourrait arriver de pire est que, pour une raison liée à une intervention de police, on ne puisse pas aller siéger à l'UIT. Il a entendu des réticences par rapport au fait de siéger dans une salle d'une organisation internationale. L'alternative serait de siéger à la mairie de Saint-Julien. En ce qui le concerne, il ne verrait pas d'inconvénient à la suppression de l'art. 4.

Pour un commissaire (EAG), l'extraterritorialité est une fiction qui a été abandonnée au profit d'autres normes juridiques, en particulier pour l'UIT. Il n'est pas nécessaire de faire cette modification à l'art. 4 car elle est inutile.

Un commissaire (PLR) trouve que l'art. 4, aussi bien dans sa teneur actuelle que dans celle du PL, n'est pas d'une importance juridique capitale. Son abrogation serait possible, ce qui simplifierait le processus. Il n'est pas certain que les règlements des parlements des autres cantons contiennent ce genre de dispositions. A son avis, il s'agit d'une vieillerie.

Une commissaire (PDC) soutient cette proposition qui nous positionne en précurseur pour l'avenir qui nous attend lorsqu'il y aura le Grand Genève.

M. Mangilli explique que le département a fait une recherche approfondie. La loi sur l'Etat hôte prévoit l'inviolabilité. Il n'y a aucun problème de comptabilité de décision. En se rendant à l'UIT ou au Palais des Nations, il est possible d'admettre que le Grand Conseil siège sur le territoire de la république. L'inviolabilité signifie que les forces de l'ordre, soit les forces de l'Etat public hôte, ne peuvent pas entrer dans les locaux du périmètre qui bénéficie de cette inviolabilité, sauf accord du détenteur des locaux. Il n'y a aucun problème si la convention qui liera le Grand Conseil à l'UIT prévoit que les forces de l'ordre peuvent intervenir au sein de l'UIT. Les questions organisationnelles qui se posent n'affectent en rien la possibilité d'aller siéger

à l'UIT. M. Mangilli explique que, si la commission souhaite entendre la Mission suisse, elle devrait auditionner l'ambassadeur Perez.

Un commissaire (S) demande si les policiers qui ont prêté serment peuvent entrer dans l'UIT.

Le président répond que le policier qui a prêté serment intervient dans le cadre de son mandat général à la demande des organisations internationales. La police de séance sera bien assurée à l'UIT par la police cantonale.

Un commissaire (PLR) n'a trouvé aucune règle similaire à l'art. 4 LRGC dans les autres cantons.

Le président met aux voix la demande d'audition de M. Perez :

Pour : –
Contre : 10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR)
Abstentions : 5 (2 UDC, 3 MCG)

La demande d'audition de M. Perez est refusée.

Le président met aux voix l'amendement du commissaire (PLR), qui consiste à abroger l'art. 4 :

Pour : 13 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre : –
Abstentions : 2 (1 PLR, 1 MCG)

L'art. 4 est abrogé.

Le deuxième débat est clos.

Le président passe au 3^e débat.

La collaboratrice scientifique revient sur la question des frais de garde. Le remboursement se fait dans la pratique sur demande auprès du Bureau, au cas par cas.

Une commissaire (S) demande si cela signifie que la démarche est individuelle, mais que la demande est acceptée pour chaque personne qui la fait, ou bien si le Bureau statue au cas par cas sur le bien-fondé de chaque demande.

La collaboratrice scientifique répond que la question ne s'est pas posée. Avant, la règle était le remboursement uniquement pour les séances plénières. Cela a été remis en cause. Le Bureau a décidé qu'il statuerait au cas par cas. Il n'y a pas eu de demande depuis.

Une commissaire (S) demande quelle est la pratique du Bureau.

La collaboratrice scientifique explique que ce qui était formalisé a été remis en cause. Maintenant, la décision se prend au cas par cas.

Un commissaire (EAG) rappelle qu'il avait proposé de reprendre une disposition du règlement du Conseil municipal de la Ville de Genève à ce sujet.

Une commissaire (S) entend qu'il n'y a pas eu de cas qui se soit posé. Il lui semble normal que le Bureau, indépendamment des cas qui se posent, ait établi une règle. Elle demande si « au cas par cas » signifie que la demande individuelle est automatiquement acceptée, ou bien qu'elle donne lieu à un examen au cas par cas et qu'elle peut donc être refusée, et en ce cas elle demande sur la base de quel critère cela se ferait.

Une commissaire (Ve) demande depuis quand la règle a changé. Elle désire connaître le système antérieur et les raisons du changement. Elle est préoccupée par l'égalité de traitement des députés.

La collaboratrice scientifique explique que le remboursement était de 25 F par heure de séance plénière. Ceci était inscrit dans le règlement pour les frais des députés. En revanche, les séances de commission ne donnaient pas lieu au remboursement de frais de garde. Cette pratique a été remise en cause. Il y a eu des demandes plus larges et, à partir de là, le Bureau a décidé de traiter les demandes au cas par cas. La pratique automatique de 25 F par heure de séance plénière n'existe plus, il faut faire une demande au cas par cas. Cela vaut depuis cette législature.

Une commissaire (Ve) demande où cette règle était inscrite.

La collaboratrice scientifique répond qu'elle était inscrite non dans la LRG, mais dans le règlement sur les frais des députés.

Un commissaire (S) demande si c'est le Bureau qui peut modifier le règlement.

La collaboratrice scientifique répond qu'il ne s'agit pas d'une loi votée par le Grand Conseil.

Un commissaire (S) comprend qu'il s'agit d'une directive et non pas d'un règlement.

Le président demande si la commission souhaite maintenir l'intégration de cet amendement dans le PL. Il s'agit d'un amendement proposé par EAG.

La collaboratrice scientifique propose de se renseigner sur des cas concrets.

Un commissaire (EAG) avait proposé de reprendre une disposition du règlement du Conseil municipal qui prévoit une telle indemnisation.

Une commissaire (PLR) dit que le fait que tout député reçoive 25 F de l'heure pour faire garder son enfant en plus de 125 F, alors même que tout salarié ne reçoit pas de l'argent pour faire garder son enfant, est une inégalité de traitement.

Le président lit l'art. 134 bis du règlement du Conseil municipal de la Ville de Genève :

« Article 134bis Remboursement des frais liés au mandat de conseiller municipal et de conseillère municipale ayant des personnes à charge

¹ *Le Conseil municipal, sur proposition de son bureau et après consultation des groupes, fixe pour la durée de la législature le montant et les modalités de versement des indemnités couvrant les frais liés à l'exercice de leur mandat, notamment les frais de garde, pour les conseillers municipaux et les conseillères municipales ayant des personnes à charge.*

² *Les modalités de versement de ces indemnités font l'objet d'un règlement ad hoc. »*

Un commissaire (PLR) remarque que cette question dépasse largement le cadre des travaux sur cet objet. La commission n'est pas là pour réécrire la LRGC. Cet objet plombe inutilement le PL élaboré par le Bureau. Cet amendement devrait être déclaré irrecevable. Il invite son auteur à déposer un PL séparé.

Un commissaire (MCG) accepterait d'entrer en matière dans un PL sur ce sujet, mais il remarque que, si la commission accepte d'entrer en discussion là-dessus aujourd'hui, elle risque de mélanger les éléments.

Une commissaire (S) réagit en tant que femme engagée en politique. Tous les groupes du Conseil municipal peuvent dire qu'il n'y a pas du tout eu d'abus de la part des personnes concernées. Cela a été élargi aux gardes de personnes, car il peut y avoir dans une famille une nécessité de garder un adulte. Jamais le budget prévu à cet effet n'a été épuisé. Cette mesure a été encouragée par les associations féministes pour inciter les femmes à être présentes dans les parlements. La représentation des femmes dans le parlement est faible. On ne peut que saluer toutes ces mesures.

Un commissaire (S) rappelle que nous sommes dans un système de milice. Il faut permettre l'engagement. L'activité de député n'est pas professionnelle, si bien que le grief d'inégalité de traitement ne fait pas sens. Les députés reçoivent des indemnités pour leur permettre de siéger. Travailler à plein temps et être député au Grand Conseil est difficile. Ce PL parle du lieu, de la FAO et de toute la question de l'organisation des débats, soit beaucoup d'éléments différents. Les montants de remboursement des frais de garde ne seront pas élevés. Pour le principe d'égalité, il trouve dommage, en 2017, de freiner ceci.

Un commissaire (MCG) soutient les propos du commissaire S, mais se déclare plus prudent par rapport à la mixité des éléments. Ce sujet est polémique et plus délicat. Il serait dommage que ce PL soit refusé pour cette raison. Il revient sur les propos de la commissaire (PLR) : de plus en plus d'entreprises trouvent des solutions d'aide pour les employés ou prévoient des crèches. Le problème ne se pose pas seulement pour les femmes, mais aussi pour les pères de famille. Aujourd'hui, la situation a changé.

Une commissaire (PDC) pourrait imaginer une crèche au parlement, précisant qu'il s'agit d'un sujet en lui-même qui mérite un vrai débat et un changement de vision politique. Il ne faut pas modifier ceci maintenant dans le PL.

Un commissaire (PLR) rejoint le fait que ce débat sur l'attractivité des fonctions électives et les supports que l'on peut obtenir comme élu pour remplir sa fonction sont importants. De nombreuses communes n'octroient même pas de jetons de présence. Dans son ensemble, il existe un vrai problème. Il faut aussi se demander comment les communes devraient s'organiser pour assurer une véritable activité.

Un commissaire (PLR) dit que les dernières interventions ne font que confirmer que l'on est en présence d'un débat de nature politique. Il lit le préambule de l'exposé des motifs : « Le Bureau vous propose ce projet de loi pour adapter plusieurs dispositions de la loi portant règlement du Grand Conseil afin de tenir compte soit de nouvelles dispositions législatives votées récemment, soit de règles devenues désuètes, soit d'adaptations techniques ». Or, ici, ce PL est typiquement technique. Dire que la question des frais de garde est purement technique et n'a rien de politique ne convient pas. Cette question mérite de faire l'objet d'un traitement approfondi. Les frais de garde sont déductibles fiscalement et il existe des projets demandant l'augmentation de leur déductibilité. Les frais de garde ont donc clairement une dimension politique.

Un commissaire (EAG) explique que le remboursement des frais de garde est un outil pour garantir une représentativité supérieure au Grand Conseil. Dire que cette disposition demande un débat pour elle-même est le meilleur moyen pour ne pas traiter la question. La suppression de l'art. 4 n'était pas une modification innocente et technique, mais avait aussi un fond politique. Les deux sont liés. Il propose formellement d'améliorer le fonctionnement du Grand Conseil grâce à cette disposition. Il dépose formellement l'amendement correspondant à l'art. 134 bis du règlement du Conseil municipal.

Un commissaire (MCG) remarque que la déductibilité des frais de garde est plafonnée dans les déclarations d'impôts et ne concerne que les revenus avec un certain minimum.

Un commissaire (UDC) trouve que la question de la remboursabilité des frais de garde est un autre sujet.

Un commissaire (EAG) réserve le numéro de l'article et formule l'amendement suivant :

« Remboursement des frais liés au mandat de député et de députée ayant des personnes à charge

¹ Le Grand Conseil, sur proposition de son bureau et après consultation des groupes, fixe pour la durée de la législature le montant et les modalités de versement des indemnités couvrant les frais liés à l'exercice de leur mandat, notamment les frais de garde, pour les députées et les députés ayant des personnes à charge.

² Les modalités de versement de ces indemnités font l'objet d'un règlement ad hoc. »

M. Mangilli rend attentif au fait que, en droit cantonal, les règlements sont édictés par le Conseil d'Etat.

Un commissaire (EAG) propose de supprimer l'al. 2, qui est redondant. Cela se fera par le biais d'une résolution, comme pour les jetons de présence.

Un commissaire (S) ne pense pas que l'art. 24 LRGC s'applique ici, mais il ne votera tout de même pas. Il se demande s'il est opportun que les députés traitent de leur propre rémunération. Il faudrait peut-être envisager que ce soit le rôle d'un autre organe.

Un commissaire (EAG) ne voit pas très bien quelle autre instance pourrait traiter de ce sujet. Il propose d'insérer cet amendement en créant un article 50A dans la LRGC.

Le président met aux voix l'amendement (S) :

« Art. 50A Remboursement des frais liés au mandat de député et de députée ayant des personnes à charge

Le Grand Conseil, sur proposition de son bureau et après consultation des groupes, fixe pour la durée de la législature le montant et les modalités de versement des indemnités couvrant les frais liés à l'exercice de leur mandat, notamment les frais de garde, pour les députées et les députés ayant des personnes à charge. »

Pour : 6 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 2 MCG)
 Contre : 8 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 1 MCG)
 Abstention : –

Un commissaire (S) ne prend pas part au vote.

Cet amendement est refusé.

Un commissaire (MCG) propose l'amendement suivant à l'art. 4 : « *Le Grand Conseil tient ses séances dans la République et le canton de Genève* ».

Un commissaire (S) ne voit pas l'utilité de cette règle. Le problème ne se pose pas réellement. Genève n'est pas le seul canton frontalier en Suisse. On a tous intérêt à ce que le lieu du siège soit le plus central. La ville de Genève est un lieu central. Si le Grand Conseil doit aller siéger un jour à Ferney-Voltaire, il ne croit pas que la république soit menacée. Cas échéant, il appartiendrait au Bureau d'en décider.

Un commissaire (PLR) dit que, de toute façon, si la question de siéger hors du territoire du canton devait se poser, il y aurait forcément une décision du Bureau ou du plénum. C'est la règle de la démocratie. Il n'est pas convaincu que maintenir l'art. 4 dans la LRGC apporte quelque chose à la sécurité du droit. Il formule l'amendement suivant à l'art. 4 : « *Le Grand Conseil tient ses séances sur le territoire de la République et canton de Genève* ».

Un commissaire (EAG) approuve cette formulation si l'art. 4 doit être rétabli. L'attachement à la république n'est pas forcément lié à une présence physique sur le territoire de celle-ci. La preuve est qu'il est possible de voter électroniquement. Il ne fait pas de cette question une affaire de principe.

Un commissaire (MCG) dit qu'il vaut mieux prévenir que guérir. Imaginer que le Grand Conseil puisse siéger en dehors de son territoire le dérange. Il préfère être prudent et votera cet amendement.

Un commissaire (UDC) dit que son groupe maintient la suppression de l'art. 4.

Le président met aux voix l'amendement du commissaire (MCG), reformulé par le commissaire (PLR), à l'art. 4 :

« *Le Grand Conseil tient ses séances sur le territoire de la République et canton de Genève.* »

Pour : 3 (3 MCG)
 Contre : 10 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC)
 Abstentions : 2 (1 EAG, 1 PLR)

Cet amendement est refusé.

Le président passe au vote final sur le PL 12073 :

Pour : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstention : –

La catégorie préavisée est celle des extraits.

Projet de loi (12073-A)

modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01)

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. 4 (abrogé)

Art. 96 Publication dans la Feuille d'avis officielle (nouvelle teneur)

Un extrait de l'ordre du jour est publié dans la Feuille d'avis officielle trois jours au moins avant la session du Grand Conseil.

Art. 106, al. 2 (nouvelle teneur)

² L'élection est annoncée par une publication dans la Feuille d'avis officielle, au plus tard dès l'ouverture de l'inscription, avec mention des documents que doivent présenter les candidats. Elle est également publiée sur le site internet du Grand Conseil.

Art. 118 Destruction des bulletins (nouvelle teneur)

En l'absence de recours, les bulletins sont détruits.

Art. 134, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴ Les éventuels amendements sont traités dans l'ordre des articles qu'ils concernent, puis il est procédé au vote sur l'ensemble.

Art. 136 Annexe (nouvelle teneur)

Lorsqu'un projet de loi comprend une annexe, l'assemblée vote exclusivement les articles du projet de loi.

Art. 137 Débat sur le budget (nouvelle teneur)***Premier débat***

¹ Le premier débat porte sur l'entrée en matière de la loi établissant le budget de l'Etat de Genève.

Deuxième débat

² Lors du deuxième débat, les articles relatifs aux budgets de fonctionnement et d'investissement font l'objet d'un examen pour chaque politique publique. Les amendements sont discutés dans l'ordre des programmes qu'ils concernent, puis chaque politique publique est mise aux voix.

Troisième débat

³ Lors du troisième débat, les amendements sont examinés dans l'ordre des politiques publiques qu'ils concernent en dissociant le budget de fonctionnement du budget d'investissement.

⁴ Le Grand Conseil vote la loi établissant le budget de l'Etat de Genève dans son ensemble. Si le projet de budget de fonctionnement est déficitaire, l'adoption de la loi requiert la majorité absolue des membres composant le Grand Conseil.

Art. 225, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Le Secrétariat général du Grand Conseil assure le secrétariat de la commission.

Art. 2 Entrée en vigueur

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