



Date de dépôt : 24 mai 2023

Rapport

de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de Sylvain Thévoz, Badia Luthi, Denis Chiaradonna, Glenna Baillon-Lopez, Jean-Charles Rielle modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Commission de grâce)

Rapport de majorité de Jean-Marie Voumard (page 3)

Rapport de minorité de Badia Luthi (page 22)

Projet de loi (13088-A)

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

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. 203 Composition et attributions (nouvelle teneur)

¹ En application de l'article 99 de la constitution, le Grand Conseil forme en son sein une commission de grâce.

² Dès le début de la législature, le Grand Conseil nomme une commission de grâce composée de 15 membres.

³ Cette commission examine les objets que le sautier lui transmet, touchant le domaine de la grâce.

Art. 205, al. 2 (abrogé)

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur au début de la 3^e législature.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Jean-Marie Voumard

La commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a traité ce projet de loi durant ses séances des 7 septembre et 9 novembre 2022.

Elle a siégé sous la présidence de M. Cyril Mizrahi.

L'appui du Secrétariat général du Grand Conseil (SGGC) a été assuré par M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique.

La direction des affaires juridiques nous a gratifiés de ses compétences grâce à la présence de M. Fabien Mangilli, directeur, de Mme Sahra Leyvraz, conseillère juridique, et de Me Marigona Iseni, avocate stagiaire.

Les procès-verbaux ont été tenus avec exactitude et précision par M. Thomas Humeroze. Que toutes et tous soient ici cordialement remercié(e)s de leur appui, leur participation active et leur engagement.

Audition de M. Sylvain Thévoz, auteur

M. Thévoz estime que le fonctionnement de la commission de grâce peut être amélioré et il remet notamment en question le système du tirage au sort. Il explique par exemple que chaque année, parmi les 15 députés tirés au sort pour composer la commission, certains souhaitent expressément ne pas en faire partie, et ce pour diverses raisons.

Selon lui, le système du tirage au sort est problématique, en particulier parce qu'il implique, chaque année, un temps de mise en route relativement important via la nécessité, pour la plupart des députés qui la composent, de saisir correctement les tâches et le fonctionnement de la commission. Il estime que cela est dommageable à plusieurs niveaux, en particulier pour les personnes qui recourent à cette commission, lesquelles méritent un traitement efficace de leurs requêtes et de pouvoir s'adresser à des élus qui comprennent correctement le système et les principes qui guident la commission. Au contraire, M. Thévoz a l'impression que, chaque année, la commission repart « de zéro » et, à cause d'une certaine incompréhension de certains élus qui la composent, traite les demandes qui lui sont adressées de manière variable. Il estime également que le fait que le président de la commission soit nommé par le président du Grand Conseil implique un degré supplémentaire d'aléatoire, mais aussi ne garantit en rien que le président nommé soit particulièrement connaisseur et intéressé par le domaine et les tâches assignées à la commission.

Il trouve encore que le fait que le système et le mode de travail de la commission varient chaque année cause systématiquement des problèmes de juxtaposition d'horaires, ce qui empêche certains élus de mener leur travail efficacement. Selon lui, ces différents problèmes organisationnels ont un impact au niveau de la qualité du travail de la commission. Outre ces considérations, on peut-être comme conséquence de celles-ci, il estime que la commission de grâce est mal comprise et très peu visible pour les citoyens, en témoigne, selon lui, le peu de requêtes (pas plus d'une dizaine pour les années particulièrement chargées) qui lui sont adressées.

En résumé, M. Thévoz estime que l'organisation et le fonctionnement de cette commission méritent d'être repensés et remaniés, dans le but de la rendre plus visible et plus stable, et ce, principalement afin qu'elle puisse servir davantage les citoyens genevois. Il propose donc, avec ce projet de loi, que son fonctionnement soit le même que les autres commissions du Grand Conseil.

Un député (S) demande à M. Thévoz, concernant l'obligation faite aux députés tirés au sort de siéger, ce qu'il pense du fait que le système juridique désigne ses jurés et que ces derniers soient également dans l'obligation de siéger.

Concernant les compétences des membres de la commission, le même député rappelle à M. Thévoz que le travail des commissaires n'est pas de refaire le procès du demandeur, mais de réévaluer sa situation, et ce, comme le ferait n'importe quel « homme prudent », et non comme le ferait un juriste. Au contraire de ce que sous-entend M. Thévoz, un député (PLR) serait affolé que la commission de grâce soit une sorte de nid de juristes et d'experts du code pénal, et préfère que celle-ci soit composée d'élus aux profils divers, ce qui permet justement d'établir des réévaluations situationnelles plus humaines et détachées du système juridique.

M. Thévoz estime que la réforme du jury populaire, supprimé en votation populaire en 2009 par 65,8% de la population genevoise, témoigne justement de la volonté de placer davantage de professionnels dans le système juridique, ce qu'il estime être bénéfique pour les personnes jugées. En ce qui concerne le niveau de compétence et de professionnalisme, il estime que, par souci de redevabilité envers les électeurs, les membres de la commission de grâce doivent être des spécialistes, tout du moins s'efforcer de le devenir. Malheureusement, selon lui, la rotation annuelle de l'intégralité des membres de la commission ne le permet pas. Cela dit, il ajoute que la seule personne réellement compétente, c'est-à-dire qui est capable d'assurer le suivi des travaux de la commission et de fournir des informations relatives à ses travaux sur une période relativement longue, est le secrétaire scientifique de la commission (SGGC). A ce titre, M. Thévoz doute que la volonté du législateur

soit de donner autant de pouvoir à un collaborateur, un pouvoir sous forme de savoir, disproportionné selon lui par rapport au savoir des élus en la matière.

Pour résumer, M. Thévoz estime que le pouvoir détenu par cette commission doit reposer sur des députés formés, disposant de compétences que seules une certaine durée et une certaine expérience dans la commission peuvent fournir. En l'occurrence, il en va autrement, puisqu'il estime que l'effet du système de noria, couplé à une rotation annuelle ainsi qu'à un mode de désignation par tirage au sort s'apparente, en quelque sorte, à un bail à durée déterminée qui ne donne pas envie de s'investir.

Un député (PLR) comprend que M. Thévoz plaide pour une plus grande expérience des députés, expérience qui ne pourrait être acquise qu'au fil des années.

Selon ce député (PLR) toutefois, par rapport à la capacité et au mandat d'établir une nouvelle évaluation situationnelle, il lui semble que la manière dont fonctionne la commission de grâce lui permet justement de travailler avec un certain détachement et davantage de fraîcheur, ce qui permet de véritables raisonnements au moment d'établir ces évaluations. Autrement dit, il estime que ce vent de fraîcheur sans cesse insufflé au sein de cette commission lui permet de travailler plus efficacement que certaines commissions « classiques », lesquelles « ronronnent » par habitude, avec des positions qui sont déjà prises avant même qu'un débat ait pu avoir lieu. Il estime ainsi que le mode de fonctionnement actuel de la commission de grâce est davantage judicieux et respectueux des individus qui lui soumettent des requêtes.

M. Thévoz considère que ce qu'il nomme « fraîcheur » aboutit de fait à un plus grand amateurisme dans le travail de la commission. Il répète avoir eu l'impression, de sa propre expérience au sein de la commission de grâce, que certains y siègent en ayant à peine compris en quoi consistait leur travail et comment le réaliser correctement. Quant à l'argumentation selon laquelle un renouvellement plus fréquent apporte de meilleures réflexions et une plus grande efficacité, alors il ne saisit pas pourquoi il en va autrement pour toutes les autres commissions. Il ajoute que, dans les commissions « classiques », les députés sont souvent experts en la matière, par exemple au sein de la commission des finances, composée majoritairement d'économistes, ou encore au sein de la commission de la santé, principalement formée de médecins, ce qui se comprend.

De manière générale, M. Thévoz n'approuve pas que les paramètres soient si différents entre la commission de grâce et toutes les autres commissions, tant sur le plan de la composition, de la durée et du système de désignation.

Une députée (PLR) demande à M. Thévoz ce qu'il s'agit concrètement de savoir et d'apprendre pour être un « bon » député siégeant à la commission de grâce. Elle souhaite également savoir si M. Thévoz peut donner un exemple du genre de cas traités par la commission de grâce. Elle aimerait aussi comprendre pourquoi M. Thévoz pense que certains députés sont plutôt réticents à l'idée de siéger au sein de cette commission, demandant si, de l'avis de M. Thévoz, il s'agit avant tout du degré de responsabilité que cela implique ou s'il s'agit d'autres motifs.

M. Thévoz explique, comme cela est souvent le cas dans le cadre de la politique de milice, que certains députés sont probablement confrontés à des enjeux et à des domaines de compétences qui ne sont pas les leurs. Cela dit, le fait de pouvoir siéger sur la durée d'une législature au sein d'une même commission leur permet de développer une certaine expertise et de les rendre davantage conscients face aux enjeux et missions de leur commission. Il répète que, selon lui, la commission de grâce devrait bénéficier d'un fonctionnement similaire aux autres commissions. Il estime principalement que les députés siégeant au sein de cette commission devraient le vouloir, et non y être contraints, mais aussi que l'instabilité de la commission de grâce, via une rotation annuelle de ses membres, conduit à une incapacité de celle-ci de garantir un suivi sérieux des cas traités, mis à part par l'intermédiaire de son secrétaire scientifique. Il ajoute que, selon la composition de la commission, une même requête peut être traitée de manière totalement différente et ainsi aboutir à des résultats totalement différents. M. Thévoz réitère qu'une plus grande stabilité de la commission permettrait un traitement plus équitable des requêtes qui lui sont adressées.

En ce qui concerne le genre de cas traités, M. Thévoz explique qu'ils sont multiples et variés, allant de la contestation d'amendes de stationnement à la demande de reconsidération d'une sanction pénale liée à une atteinte aux biens ou aux personnes, par exemple. Il répète également que se pose la question de savoir pourquoi certaines personnes déposent des requêtes en grâce et d'autres non, alors que leur cas mériterait tout autant d'être réévalué. Il estime que le peu de requêtes déposées reflète, de manière générale, le peu de visibilité dont jouit la commission. Quant à la réticence de certains députés à siéger au sein de la commission de grâce, il en ignore les raisons précises, mais sait, pour l'avoir entendu de ses propres oreilles, que certains élus sont mécontents d'y avoir été nommés. En contrepartie, M. Thévoz sait que certains députés aimeraient siéger en son sein, mais en sont privés en raison du tirage au sort. Il trouve cette situation dommageable et estime qu'elle impacte le travail effectué par la commission.

Un député (EAG) reste sceptique sur le projet de loi tel qu'exposé. Selon lui, le système du tirage au sort permet, comme c'est le cas lorsqu'on tire au sort un jury, de casser toute possibilité de collusion et de corruption. Il estime ainsi que le tirage au sort permet de garantir une certaine indépendance et une certaine neutralité de la commission. Il regrette que ces considérations ne trouvent leur place ni dans l'exposé des motifs du projet de loi ni dans les explications fournies par M. Thévoz.

M. Thévoz peine à suivre cette argumentation. Selon lui, les risques de collusion et de corruption existent aussi pour les autres commissions, malgré un fonctionnement différent. Il estime que, si le tirage au sort permettait de garantir un plus haut niveau de neutralité tout comme un risque moins élevé de corruption, alors s'agirait d'appliquer le même fonctionnement aux autres commissions, ce qui n'est pas le cas. Il explique de plus que des mécanismes d'alerte efficaces, avec menaces de poursuites pénales, existent pour traiter des cas de corruption. Il ajoute, en ce qui concerne la commission de grâce, que le nom de ses commissaires est actuellement rendu public dès le mois de juin et qu'il est donc tout à fait possible de chercher à les approcher et de les corrompre durant une année entière. Il estime que le système du tirage au sort ne représente pas une barrière efficace contre la corruption, et encore moins une parade pour garantir l'absence de corruption.

Un député (EAG) n'est pas satisfait de la réponse de M. Thévoz. Selon lui, les membres des autres commissions sont ouvertement et officiellement rattachés à différents lobbys et représentent des milieux précis. Ces rapports entre élus et groupes de lobbys sont utiles, voire bénéfiques, car ils existent afin de défendre ou de représenter des intérêts collectifs légitimes. Il en va cependant tout autrement, d'après lui, en ce qui concerne la commission de grâce, où il n'existe pas d'intérêts collectifs de ce type, puisqu'elle traite de requêtes qui visent à défendre des intérêts individuels. Il répète que la contre-argumentation et le parallèle proposés par M. Thévoz ne sont, selon lui, pas cohérents.

M. Thévoz répète que, selon lui, le système de tirage au sort n'annule nullement les risques de collusion et de corruption. D'autres commissions traitent d'affaires individuelles, voire pénales, dans le cadre de leurs travaux, par exemple la commission de contrôle de gestion. M. Thévoz se demande en conséquence s'il faudrait aussi envisager le tirage au sort pour cette commission-ci.

Ce même député (EAG) souhaite revenir sur différents points mentionnés par M. Thévoz. Selon lui, le système de noria présente de nombreux avantages, y compris en ce qui concerne la commission de grâce.

Il estime notamment qu'il permet d'alimenter le savoir des différents groupes et le partage d'expérience tout comme de compétences. Il explique par exemple qu'au sein du groupe EAG, les députés ayant siégé au sein de la commission de grâce ont pu rapporter et discuter du fonctionnement de cette commission auprès du groupe, et ainsi faire profiter et apporter du savoir à l'ensemble du groupe. Il estime également que l'argumentation selon laquelle les députés doivent siéger plusieurs années avant de devenir de bons députés est erronée, se prenant lui-même en exemple en indiquant avoir pu réaliser un excellent travail deux ans seulement après son élection. Il répète ensuite que la nature des objets traités au sein de la commission de grâce est totalement différente de celle de ceux traités dans les autres commissions, et que cette nature particulière demande davantage de suivre des valeurs humaines élémentaires plutôt que des connaissances de spécialiste, lesquelles pourraient amener la tentation de refaire le procès des personnes faisant appel à la commission de grâce.

Le même député (EAG) indique que la présence d'un secrétaire scientifique au sein de la commission de grâce permet justement d'assurer la stabilité et la continuité du travail de la commission, et ce avec une grande impartialité selon lui, ce qui répond à une des préoccupations principales exposées par M. Thévoz.

M. Thévoz précise, en ce qui concerne le système de noria, que ce dernier ne représente pas forcément un avantage dans le cadre de la commission de grâce. D'après sa propre expérience au sein de cette commission, la rotation annuelle ainsi que le tirage au sort impliquent un plus grand amateurisme et que les élus y étant nommé se trouvent souvent dans le flou lors de leur arrivée. Ainsi, un certain temps est consacré à l'explication du fonctionnement de la commission et à la détermination des modes de travail plutôt qu'au traitement des demandes de grâce déposées.

En ce qui concerne le temps nécessaire pour devenir un député compétent, M. Thévoz concède que certains députés sont rapidement capables d'effectuer un travail efficace, mais soutient que, dans tous les cas, plus d'expérience ne peut pas nuire à l'efficacité du travail de la commission. Quant à l'argumentation selon laquelle il s'agit, dans le travail de la commission de grâce, de faire valoir des valeurs humaines élémentaires, alors il estime que n'importe quel député peut le faire et répète qu'il serait davantage efficace que des députés volontaires s'en chargent plutôt que des députés contraints à le faire.

Il ajoute toutefois que, selon lui, il ne s'agit pas de la seule compétence nécessaire pour travailler efficacement au sein de la commission. En ce qui concerne le rôle du secrétaire scientifique au sein de cette commission, ce

dernier est très compétent et assure effectivement une grande stabilité, ce dont il faut lui être reconnaissant, mais il doute qu'il soit raisonnable que cette responsabilité repose entièrement sur les épaules d'un secrétaire scientifique, si doué soit-il. M. Thévoz souligne également que ce secrétaire scientifique quittera ses fonctions un jour ou l'autre et il se demande ce qu'il adviendra alors de la stabilité et de la continuité des travaux de la commission.

Un député (PDC) estime que la spécialisation des membres de la commission de grâce ne représente pas un avantage certain. Ayant eu l'opportunité de présider cette commission, à l'époque composée d'un grand nombre d'avocats, il explique avoir dû rappeler à plusieurs reprises que la prise de décision devait se faire en suivant une logique d'hommes prudents et d'honnêtes pères de famille, en non en tant que juristes, ces derniers étant systématiquement tentés de refaire le procès des personnes ayant déposé leur requête auprès de la commission. Il concède toutefois que l'organisation du travail autour de la commission de grâce n'est pas toujours simple, dans le sens où les commissaires ne savaient jamais précisément quand ils siégeaient, les convocations étant envoyées aux commissaires en fonction des dossiers à traiter. De ce manque de prévisibilité découlait souvent la nécessité, pour les commissaires appelés à siéger, de se faire remplacer au sein des autres commissions « classiques » où ils siégeaient en parallèle. Il demande ainsi à M. Thévoz s'il estime que le problème principal ne réside pas dans ce problème de disponibilité et d'organisation des travaux.

M. Thévoz estime qu'il ne s'agit pas seulement d'un problème de timing au niveau de l'organisation des séances. Il répète que, selon lui, le principal problème provient de la rotation annuelle des membres de la commission, laquelle implique un temps d'adaptation et de mise en route particulièrement long et inutile, ainsi que de nouveaux modèles de travail au sein de la commission, composée chaque année d'un groupe d'élus différents.

Un commissaire (UDC) indique qu'il a eu l'occasion de siéger trois années au sein de la commission de grâce, et qu'il a toujours pris cette opportunité comme une chance. Il estime que la principale qualité dont doivent faire preuve les élus siégeant au sein de cette commission réside dans leur capacité à appliquer des valeurs humaines « générales », et non dans leur capacité à appliquer des valeurs de juristes spécialisés.

Le même député (UDC) demande ensuite à M. Thévoz si et comment la répartition des députés au sein de la commission serait effectuée sur la base de ce projet de loi. Il demande par ailleurs pourquoi le projet de loi vise l'abrogation de l'article 205, alinéa 2 LRGC.

M. Thévoz ne voit pas en quoi cela péjorerait la commission de grâce si les députés siégeant au sein de cette commission émettent le désir de le faire plutôt que d'être obligés de le faire via un tirage au sort. Il estime que cette commission peut tout à fait fonctionner comme les autres commissions, c'est-à-dire que les groupes s'arrangent entre eux et signifient au Bureau du Grand Conseil leurs choix et leurs disponibilités. Quant à l'abrogation de l'article 205, alinéa 2 LRGC, il précise que le projet de loi vise simplement à faire fonctionner la commission de grâce comme n'importe quelle autre commission.

Un député (MCG) souhaite également préciser que les personnes déposant une requête auprès de la commission de grâce ont préalablement été confrontés à la justice. Il estime que ces dernières sont entièrement responsables de cette situation, mais cela signifie aussi que les personnes fautives sont déjà passés devant des professionnels et des spécialistes du droit. Il ajoute qu'il est particulièrement surpris d'entendre, comme il a pu être dit dans le courant du présent débat, que les objets de la commission de grâce puissent être débattus au sein du caucus des groupes, étant donné la confidentialité des affaires que cette commission traite. Il espère que de tels débats n'ont pas lieu en public, par exemple lors de collations dans des restaurants qui ont pignon sur rue. En ce qui concerne le système du tirage au sort, il estime qu'il peut représenter un moyen efficace pour éviter la corruption et les collusions d'intérêts.

M. Thévoz constate, par rapport à la responsabilité des personnes qui passent devant la justice, qu'il existe des nuances et que celles-ci doivent être observées. Il estime, par exemple, qu'il est regrettable que certaines personnes se retrouvent en prison pour des amendes impayées, sachant qu'un tel passage derrière les barreaux provoque souvent une véritable cassure dans le parcours de vie des personnes concernés. Bien entendu, la responsabilité des citoyens ne doit pas être systématiquement remise en cause, mais il existe, selon lui, des cas qui méritent une reconsidération, ce qui est d'ailleurs la raison d'être de la commission de grâce. En suivant la réflexion du commissaire (MCG), il estime que cette commission pourrait tout simplement être supprimée. En ce qui concerne la prise d'influence et les risques de collusion, il répète ne pas voir le bien-fondé du système de tirage au sort, considérant ce dernier comme inapte à éviter tout risque de corruption. Quant au fait de débattre des sujets de la commission de grâce au sein du caucus, il tient à rassurer la commission en expliquant qu'il ne s'agit pas de discuter de cas concrets et personnels, mais de situations générales et abstraites.

Un député (Ve) estime qu'en raison du principe de séparation des pouvoirs, la commission de grâce devrait être supprimée. Il ajoute que le système judiciaire est très complet, offrant notamment la possibilité d'être entendu par

de nombreux tribunaux et à différents niveaux. Selon lui, malgré le fait que certaines décisions de justice déplaisent à certains ou peuvent être remises en cause, il s'agit de s'en tenir aux décisions de justice rendues, qui sont justement celles de professionnels aguerris. Il demande à M. Thévoz ce qu'il pense de cette proposition, à savoir la suppression de la commission de grâce, ajoutant encore que, de surcroît, cette dernière n'est que très rarement sollicitée.

M. Thévoz rappelle que la grâce est inscrite dans la constitution genevoise, et qu'il faudrait donc modifier la constitution pour abolir cette prérogative du Grand Conseil. Il estime également qu'avant de penser à supprimer la commission de grâce, il pourrait être judicieux d'observer si des éléments structurels peuvent être modifiés en vue d'un fonctionnement plus efficace et axé sur le besoin des citoyens. Il explique être partagé, mais non totalement opposé, à la question de la suppression de la commission, parce que cette dernière permet justement, de temps en temps, de laisser la parole humaine s'exprimer et ainsi de sauver quelques personnes d'une chute infernale.

Pour résumer, il concède que, du point de vue de la séparation des pouvoirs, cette commission fait exception et que sa suppression est discutable, mais que, du point de vue social et humain, il est contre cette suppression, confirmant de plus que la commission traite d'un nombre très restreint de requêtes.

Un député (PLR) indique ne pas soutenir l'idée de la suppression de la commission, estimant également que la possibilité d'intervenir sur certains cas doit être préservée. Il concède toutefois que la commission de grâce est la seule commission qui va à la rencontre, d'une certaine manière, du pouvoir judiciaire, et il estime justement que cette exception justifie l'exception du mode de désignation des commissaires en son sein, c'est-à-dire par tirage au sort.

M. Thévoz ne partage pas le point de vue de ce commissaire, s'interrogeant sur le lien entre tirage au sort et rencontre des pouvoirs législatif et judiciaire. Pour conclure, il répète que la commission de grâce fonctionnerait plus efficacement si elle était composée d'élus ayant un brin d'expérience en la matière, sans pour autant que cela signifie et justifie des interférences avec le pouvoir judiciaire. Il répète en conclusion que rien ne laisse penser, selon lui, que le système du tirage au sort soit d'une quelconque utilité pour le travail de la commission.

Audition de M. Jean-Luc Forni, président du Grand Conseil, et de M. Laurent Koelliker, sautier

M. Forni indique que le projet de loi vise à changer le fonctionnement, plus particulièrement le mode de désignation, de la commission de grâce. Au lieu

que les membres de cette dernière soient tirés au sort, le projet de loi veut lui appliquer le mode de désignation traditionnel, lequel repose sur la décision des partis de désigner l'un ou l'autre de leurs représentants pour siéger dans telle ou telle commission. Selon le Bureau cependant, le droit de grâce représente une compétence exceptionnelle du parlement, ce qui justifie un fonctionnement exceptionnel.

M. Forni souligne à ce titre que les dispositions relatives au fonctionnement du Parlement fédéral prévoient également un fonctionnement spécifique pour l'examen des demandes de grâce, dans le sens où les deux Chambres doivent se réunir pour traiter des requêtes de grâce.

M. Forni estime par ailleurs que les modifications proposées par le projet de loi remettent en cause l'essence même du droit de grâce, de par la spécialisation et la professionnalisation qu'elles impliquent. Le fait de vouloir rendre la commission de grâce similaire aux autres commissions, c'est-à-dire avec des représentants permanents et souvent particulièrement qualifiés dans un domaine, risque d'en faire une sorte d'organe de recours en matière judiciaire, ce qui ne correspond absolument pas à l'esprit de la grâce et risque de provoquer davantage de problèmes de compatibilité avec d'autres pouvoirs, en particulier le judiciaire.

M. Forni ajoute que la position du Bureau est en adéquation avec la vision, partagée par de nombreux députés, selon laquelle les requêtes de grâce ne doivent pas être traitées de manière systématisée, mais au cas par cas, après un examen individuel et particulier, et les décisions de la commission de grâce ne doivent pas être prises selon une logique judiciaire, mais politique.

M. Forni précise encore qu'un problème supplémentaire se pose avec le projet de loi, à savoir un risque accru de tentatives d'influence sur les membres de la commission de grâce dû à la durée de leur mandat en son sein. Selon le Bureau, plus le mandat est long, plus le risque de pression exercée sur les commissaires est élevé. Si les groupes désignent leurs représentants pour la commission de grâce, alors il existe un vrai risque de professionnalisation, voire de judiciarisation, ce qui va totalement à l'encontre de l'esprit de la grâce. Pour ces différentes raisons, M. Forni indique que le Bureau recommande de ne pas entrer en matière et de rejeter le projet de loi.

Un député (Ve) partage l'avis du Bureau, principalement le fait que la commission de grâce ne doit pas être une sorte de commission de recours dans laquelle il s'agit de refaire le procès des intéressés. Cela dit, il est d'avis que le droit de grâce représente un pouvoir régalien qui pourrait tout bonnement être supprimé. Il demande aux auditionnés s'ils soutiendraient une telle proposition.

M. Forni rappelle que le droit de grâce est inscrit dans la constitution, et que, pour pouvoir le supprimer, il s'agirait de modifier la constitution. Cela dit, il pense, à titre personnel, que ce droit doit être maintenu, que l'Etat doit avoir la possibilité d'accorder la grâce. Il estime utile le fait qu'un organisme neutre comme le parlement puisse, après avoir considéré un acte illégal sous un autre angle, prendre la décision politique d'alléger ou d'annuler une peine. Ainsi, il s'opposerait à la proposition visant à supprimer la commission de grâce.

Ce même député (Ve) estime que le droit de grâce est une relique du passé et constitue un pouvoir régalien qui ne devrait pas faire partie des prérogatives du parlement. Il estime de plus que le système juridique s'est passablement étoffé avec le temps, et qu'il est désormais possible de faire recours sur différents aspects et à différents niveaux. Il est d'ailleurs convaincu que la commission de grâce n'est sollicitée que dans ce sens et que la plupart des personnes déposant une requête de grâce pensent que la commission de grâce se chargera de refaire leur procès, ce qui représente un malentendu important. Selon lui, il est tout à fait légitime de vouloir en finir avec cette pratique moyennageuse.

M. Forni ne saisit justement pas l'utilité d'abroger un droit qui existe depuis des temps anciens, et qui, de surcroît, n'est pas une spécificité du système politique genevois, ni même suisse. Si certains pensent, à tort, que la commission de grâce se charge de refaire le procès des personnes qui la sollicitent, il estime que cela ne représente pas une raison suffisante pour l'abroger. Il pense d'ailleurs que supprimer la commission pour ce motif correspond à entrer dans le jeu du projet de loi et à soutenir une professionnalisation de la pratique.

M. Koelliker ajoute qu'au Moyen-Age, le droit de grâce était une prérogative du souverain, ce qui est toujours le cas actuellement, avec la nuance que, dans une démocratie, c'est le peuple qui est souverain, et c'est lui qui délègue cette prérogative au Grand Conseil. Il trouve aussi que, malgré le fait que le droit de grâce représente une petite entaille au principe de séparation des pouvoirs, cela est fait dans un esprit d'universalité et de non-professionnalisme. A ce titre, il est convaincu que le projet de loi, en cherchant à assurer la permanence des députés au sein de la commission de grâce, ainsi que davantage de cohérence dans le travail et les décisions de cette dernière, aboutira finalement à l'instauration d'une sorte de commission de réexamen des décisions judiciaires.

Un député (UDC) indique être entièrement d'accord avec le Bureau. Il demande aux auditionnés s'ils partagent la vision exposée dans la première phrase du deuxième paragraphe de l'exposé des motifs, estimant lui-même, pour avoir siégé au sein de la commission de grâce, qu'il s'agit d'une

interprétation erronée. Selon lui, il est faux de dire que la désignation du président de la commission par le président du Grand Conseil ne facilite ni l'engagement ni l'adhésion du premier aux enjeux de la commission.

M. Koelliker note que le secrétaire scientifique de la commission de grâce est probablement plus à même de répondre à cette question. Cela dit, il estime que cette réflexion est peut-être un élément qui montre en quoi la démarche n'est pas bonne. Autrement dit, il peut y avoir eu un intérêt trop manifeste pour la thématique, avec une frustration de voir que cela s'arrête et une volonté que cela se poursuive, alors que le principe même est que cela s'arrête, et si possible dans une échéance pas trop longue.

Un commissaire (MCG) soutient les propos de M. Koelliker quant à la souveraineté du peuple, lequel élit ses représentants, au suffrage universel, au Grand Conseil. A ce titre, il est tout à fait légitime que ce dernier exerce le droit de grâce. Il tient également à souligner qu'avant le traitement de chaque cas, il est toujours rappelé aux membres de la commission de grâce que leur rôle n'est pas de refaire le procès du requérant, ce qui est essentiel. Il soutient particulièrement la vision selon laquelle la commission de grâce gagnerait en professionnalisme, tout du moins en automatisme, si le tirage au sort venait à être supprimé, ce à quoi il s'oppose, justement parce que cela accentuerait la probabilité que les membres de la commission refassent le procès des requérants. Il estime que, lors du passage au régime républicain, la décision de faire passer le droit de grâce de l'exécutif au législatif a été la bonne. Il réitère que le projet de loi change la nature même du droit de grâce, et que le premier signataire n'a vraisemblablement pas saisi correctement le véritable enjeu de la commission de grâce.

M. Forni constate que le projet de loi induit un grand risque de judiciarisation et de professionnalisation de la commission de grâce, ce qui accentuerait davantage la légère entorse au principe de séparation des pouvoirs.

M. Koelliker estime que, plutôt que de parler de professionnalisation, il s'agit de parler de spécialisation des membres de la commission. Il ajoute ensuite qu'il préfère que les députés tirés au sort ne se réjouissent pas et que les autres députés rigolent au sujet de leur désignation plutôt qu'il existe une sorte d'ambition quant à siéger au sein de la commission.

Une députée (S) souligne que, dans l'exposé des motifs, il n'est jamais mentionné que le but du projet de loi est finalement d'en arriver à une commission qui refasse le procès des requérants. Elle estime de plus qu'il est faux de dire que la commission de grâce tendrait à la professionnalisation si le tirage au sort venait à être supprimé, en témoignent les autres commissions, en particulier celles très techniques, dans lesquelles ne siègent pas que des experts

de la matière couverte par ces commissions. Elle indique également ne pas saisir l'argumentation quant à une pression et une influence spécifique que pourraient subir les membres de la commission de grâce s'ils venaient à siéger de manière permanente, estimant qu'il en va alors de même de toutes les commissions.

M. Forni indique que, même si le terme de professionnalisation n'est pas expressément mentionné dans l'exposé des motifs, il existe un risque évident que les députés désignés par les partis pour siéger au sein de la commission de grâce soient des personnes disposant de compétences spécifiques dans le monde de la justice, ce qui amènera, de facto, une professionnalisation au sein de la commission. Par rapport aux autres commissions, il estime que, si certains députés n'ont pas de compétences spécifiques quant à la matière couverte par leur commission, ils l'acquièrent justement grâce à la permanence de leur siège. En ce qui concerne la pression subie par les députés dans les autres commissions, il concède qu'elle existe, mais estime que la tâche de la commission de grâce est bien plus sensible puisqu'il s'agit de débattre et de prendre des décisions relatives à des allègements de peines ou à des remises en liberté. Il estime ainsi que la pression est davantage morale, et que le changement régulier des membres de la commission de grâce est bénéfique pour le fonctionnement de la commission et la neutralité de ses décisions. Il estime d'ailleurs que, si certains députés ne sont pas satisfaits d'avoir été tirés au sort, c'est probablement parce qu'ils doivent porter une responsabilité particulièrement lourde.

Une commissaire (S) estime, quant à la pression que pourraient subir les députés siégeant à la commission de grâce, qu'elle est minimisée par le fait que personne ne connaît d'avance les cas traités, hormis le rapporteur, et que ces derniers sont présentés uniquement lors de l'exposé du sujet. En plus de cela, une fois les sujets exposés, les cas sont traités immédiatement, ce qui minimise, là encore, la possibilité d'influencer les députés durant le traitement des cas.

M. Forni constate que, de ce fait, un renouvellement plus rapide des commissaires n'est en rien un dommage pour le fonctionnement de la commission, mais apporte simplement des garanties plus grandes contre la pression et la prise d'influence. Il estime que le fonctionnement actuel de la commission de grâce permet à cette dernière de remplir son mandat de manière efficace.

Une députée (S) ne partage pas cet avis, et explique que c'est justement la manière de fonctionner de la commission de grâce qui est visée et remise en cause par le projet de loi, et non forcément la teneur des décisions auxquelles elle aboutit.

M. Koelliker ajoute que, si le terme de professionnalisation n'est pas expressément mentionné dans l'exposé des motifs, l'idée de spécification ressort dans presque chaque paragraphe, en témoigne par exemple le cinquième paragraphe, lequel propose « *que la commission de grâce fonctionne comme toute autre commission, ce qui permettra à ses membres de développer des compétences, une cohérence dans leurs décisions et une lisibilité de leurs actions* ». Pour lui, de tels propos correspondent à une volonté d'aller dans le sens d'une spécialisation.

Un député (EAG) soutient l'argumentation du Bureau et estime que la dimension arbitraire qui entoure la commission de grâce est assumée et légitime de par la particularité de sa mission. Il estime également que la courte durée de siège constitue un rempart contre la spécialisation, ainsi que contre les diverses formes de pression qui pourraient s'exercer sur les commissaires. A ce titre, il explique que dans les autres commissions il existe bien entendu des lobbys, mais ceux-ci sont assumés, sont en lien avec des intérêts collectifs et figurent dans la liste, régulièrement mise à jour par le Secrétariat général du Grand Conseil, des liens d'intérêts des députés. Aussi, il estime légitime que ces lobbys aient des porte-parole au parlement, alors que cela serait illégitime qu'il y ait un quelconque lobby pour la défense d'intérêts strictement personnels.

Ce même député (EAG) demande aux auditionnés quelle est la différence, du point de vue de la procédure, entre le droit de grâce, cité à l'article 99 de la constitution, et le droit d'amnistie, cité dans l'article qui suit. En d'autres termes, si lui-même rédigeait un projet de loi pour demander l'amnistie d'une catégorie quelconque de délinquants, il se demande à quelle commission un tel projet de loi serait renvoyé et comment il serait traité. Il demande de plus si le Grand Conseil a déjà exercé le droit d'amnistie.

M. Koelliker précise que, de mémoire, il y a déjà eu un projet de loi concernant l'amnistie fiscale pour une certaine catégorie de personnes. Il ajoute que le risque, avec une spécialisation de la commission de grâce, est que cette dernière acquiert une sorte de jurisprudence, par exemple qu'elle décide d'accorder la grâce pour toutes les amendes d'ordre de moins de 500 francs sans même se soucier de la situation des personnes déposant les requêtes, ce qui reviendrait à une sorte d'amnistie sur demande.

Un député (EAG) demande si, pour aller dans ce sens, il faudrait passer par l'article 100 de la constitution, ce qui signifie qu'il devrait y avoir un projet de loi et donc la possibilité d'un référendum, ce qui impliquerait, in fine, que le peuple soit consulté.

Une députée (PLR) annonce être en accord avec l'argumentation du Bureau. Cela dit, elle demande à M. Koelliker pourquoi, selon lui, la plupart des députés n'aiment pas siéger au sein de la commission de grâce et sont souvent moqués par les autres députés au moment où ils font l'objet du tirage au sort. Elle se demande si c'est à cause de la pression morale évoquée par M. Forni.

M. Koelliker estime que les raisons peuvent être variées, mais que cette situation peut résulter du fait que les députés estiment ne pas avoir été élus pour cela, ou ne s'attendent pas à endosser une telle responsabilité. Il ajoute qu'il peut aussi s'agir de considérations pratiques, dans le sens où il est compliqué et demandeur de s'arranger pour siéger dans une commission supplémentaire, pour des députés siégeant déjà dans une autre commission au même horaire, et que cela signifie peut-être qu'ils ne pourront pas siéger au sein de leur commission de prédilection, pour laquelle ils ont été désignés par leur parti.

M. Forni estime qu'il peut s'agir de raisons morales tout comme de raisons matérielles, comme évoqué par M. Koelliker. A ce titre, il confirme qu'il est relativement compliqué de convoquer la commission de grâce, en raison des occupations et assignations annexes des députés.

Le président demande aux auditionnés s'ils souhaitent ajouter quelque chose en guise de conclusion.

M. Forni estime qu'il n'y pas de bons arguments qui vont dans le sens du projet de loi et réitère la position du Bureau, à savoir un rejet de l'entrée en matière du projet de loi.

Audition de M^{me} Céline Zuber-Roy, présidente de la commission de grâce, et de M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique de la commission de grâce

M^{me} Zuber-Roy indique que, depuis le mois de mai 2022, en tant que première vice-présidente du Grand Conseil, elle assume la tâche de présidente de la commission de grâce. Elle explique ensuite ne pas être une grande supportrice du droit de grâce, dans le sens où il s'agit d'un droit régalien, mais exerce volontiers sa responsabilité puisqu'elle est prévue par la constitution. Quant au projet de loi, elle estime que le système de tirage au sort est une bonne chose, notamment parce qu'il permet d'éviter que des tentatives d'arrangement en interne aient lieu pour essayer d'obtenir une majorité au sein de la commission et réduit ainsi les risques d'instrumentalisation de cette dernière.

De manière générale et sans développer davantage son argumentation, elle indique, à titre personnel, ne pas être favorable à un changement du système et ne pas soutenir le projet de loi.

M. Constant souhaite compléter les précédentes auditions en apportant quelques éclaircissements quant au fonctionnement et aux particularités de la commission de grâce. Il explique tout d'abord que la commission de grâce, dans son fonctionnement actuel, est formée de 16 membres, et non de 15 comme les autres commissions du Grand Conseil, que son président est désigné par le président du Grand Conseil, et non par ses pairs au sein de la commission, et qu'en cas d'absence du président de la commission, cette dernière est alors présidée par un autre membre du Bureau, et non par un vice-président désigné au sein de la commission. Il rappelle également que le président de la commission ne dispose pas du droit de vote, que la commission est soumise à un quorum de 8 commissaires pour pouvoir délibérer valablement, qu'elle siège à huis clos, comme le précise spécifiquement la loi portant règlement du Grand Conseil, que la majorité absolue est nécessaire pour la prise de décisions et qu'en cas d'égalité des voix, la décision est considérée comme adoptée, contrairement au fonctionnement ordinaire des autres commissions selon lequel une égalité des voix implique un rejet de la proposition mise aux voix.

M. Constant explique ensuite, dans une perspective historique, que les caractéristiques de la commission de grâce ont depuis fort longtemps été particulières par rapport aux autres commissions du parlement genevois. M. Constant a effectué des recherches à ce sujet et précise être remonté jusqu'en 1840, soit jusqu'à l'Ancien Régime. Il existait en l'occurrence déjà, avant 1840, une commission de grâce, laquelle était alors composée à la fois de magistrats du Pouvoir judiciaire et de membres du Conseil représentatif, en l'occurrence au nombre de quatre. Ces quatre membres du Conseil représentatif étaient déjà désignés par tirage au sort. Par la suite, après 1847, le droit de grâce a été maintenu, faisant même l'objet d'une loi spécifique, à savoir la loi sur l'exercice du droit de grâce, du 16 décembre 1848. A l'époque, la commission était composée de 17 membres, à savoir le président du Grand Conseil, lequel présidait la commission, et le secrétaire du Grand Conseil. Ces deux membres étaient désignés directement par la loi, alors que les 15 autres membres, issus du parlement, faisaient l'objet d'un tirage au sort. Ce système a ensuite été maintenu jusqu'à ce jour.

M. Constant note que le tirage au sort était très en vogue en Suisse entre le XVII^e et le XIX^e siècle au niveau politique. Une des raisons invoquées à l'époque pour appliquer ce système était la lutte contre la corruption.

M. Constant n'a pas trouvé dans le Mémorial du Grand Conseil de débats spécifiques sur le tirage au sort, qui semblait faire consensus. Mais il relève que l'une des préoccupations principales des députés de l'époque était d'éviter que des influences extérieures puissent ternir les travaux de la commission de grâce. A ce titre, la question du secret de vote de la commission avait été longuement discutée, certains députés estimant qu'il ne fallait pas communiquer à l'extérieur qui votait quoi. La loi sur l'exercice du droit de grâce de 1848 prévoyait d'ailleurs un tirage au sort non pas d'année en année, mais à chaque session du parlement, ce qui, selon lui, démontre une volonté de rechercher une certaine absence de prévisibilité.

M. Constant note encore que le droit de grâce fait l'objet, au plan fédéral, d'une procédure particulière, puisque les demandes de grâce sont traitées par l'Assemblée fédérale siégeant en Chambres réunies.

M. Constant cite en conclusion l'extrait d'un arrêt un peu ancien du Tribunal fédéral, mais à son sens pertinent pour qualifier la particularité du droit de grâce (ATF 118 IA 104). La grâce y est définie « *comme un pur acte de souveraineté, pris sur la base de considérations étrangères à l'appréciation des preuves, à l'application du droit et des principes régissant la fixation de la peine, considérations qui peuvent même être de nature purement politique. Tout acte de grâce au sens large (grâce, abolition, amnistie) s'écarte de la fonction normale du droit pénal et rompt avec ses principes. En y procédant, la puissance publique se met en opposition consciente avec la loi ordinaire. Elle modère, par équité, la sanction pénale en accomplissant un acte qui se situe naturellement hors des lois qui la prévoient (ATF 84 IV 141 consid. 2, 29 I 316). C'est la raison pour laquelle une telle décision, qui ressortit au droit public, et non au droit pénal (ATF 84 IV 139), n'a pas besoin d'être motivée (ATF 107 IA 104 consid. 3a). Acte souverain, la décision de grâce se prête donc par principe mal à une remise en cause, car il est dans la nature de l'institution de ne pas souffrir de contestation de la part de celui à qui elle a été refusée* ».

Un député (MCG) estime, comme il a déjà eu l'occasion de l'indiquer, que le droit de grâce est le fait du souverain, et que, dans la structure institutionnelle actuelle, les députés représentent le souverain. Contrairement à M^{me} Zuber-Roy, il estime que la commission de grâce est très importante, bien qu'elle ne soit pas centrale dans le fonctionnement de la République, parce qu'elle montre que la République peut se montrer magnanime en dehors de toutes considérations juridiques. Selon lui, compte tenu de la nature même de la commission, le tirage au sort est absolument indispensable. Par rapport aux explications de la députée (S) relatives aux pressions subies par les députés, il

pense qu'il ne faut pas confondre les pressions de nature matérielle et celles liées au destin d'une personne.

M^{me} Zuber-Roy estime que le droit de grâce se joue hors du droit ordinaire, ce qui peut amener à certaines inégalités de traitement. Cela dit, elle trouve légitime que le Grand Conseil détienne cette prérogative.

M. Constant note en complément qu'il n'existe pas de jurisprudence de la commission de grâce. Chaque décision est prise pour elle-même. Dans ce contexte, une commission permanente de grâce irait à l'encontre de l'esprit même du droit de grâce tel que prévu par le législateur cantonal et tel que précisé par le Tribunal fédéral.

Un député (Ve) demande si la commission de grâce a toujours été proportionnelle, à savoir si elle a toujours représenté l'équilibre politique au sein du parlement. Il aimerait également savoir si le huis clos a toujours été appliqué à la commission de grâce et si la personnalité des membres qui y siègent a systématiquement été rendue publique.

M. Constant précise avoir mentionné le huis clos pour exemplifier une des caractéristiques de la commission de grâce qui la distingue des autres commissions du parlement. En ce qui concerne la proportionnalité, il indique ne pas avoir effectué de recherches spécifiques sur cet aspect et ne peut donc pas répondre de manière certaine.

Un commissaire (UDC) demande s'il existe ou s'il a existé des restrictions ou des conditions autres que celle d'être député pour pouvoir faire partie du tirage au sort à la commission de grâce.

M. Constant précise que deux catégories de députés sont actuellement exclues du tirage au sort lors de la formation de la commission de grâce, à savoir les membres du Bureau du Grand Conseil, ainsi que les membres sortants de la commission de grâce. Par le passé, selon les périodes, d'autres députés étaient en outre exclus du tirage au sort, comme les députés exerçant une fonction judiciaire au sein d'une juridiction pénale ou les députés membres de la commission de libération conditionnelle.

Discussion interne et vote

Un député (PLR) indique que, lors de sa première législature au Grand Conseil, il avait siégé une année au sein de la commission de grâce et avait un jour reçu l'appel d'un avocat, lequel lui avait, en quelque sorte, mis une certaine pression quant à un dossier que la commission allait traiter. Il souhaite simplement, avec cet exemple, démontrer que la pression subie par les membres de la commission de grâce n'est pas un fantasme, mais bien une réalité.

Une députée (S) indique qu'elle votera favorablement à l'entrée en matière. Elle réitère que le projet de loi vise simplement à rendre la commission de grâce plus stable, plus fonctionnelle et plus efficiente, et en aucun cas à encourager toute forme de corruption.

Un député (PDC) explique avoir été hésitant au début des discussions sur le sujet, mais que les divers exposés lors des auditions l'ont pleinement convaincu de soutenir le maintien du système actuel. Il estime que le but de la commission de grâce n'est pas d'être une commission de spécialistes qui referaient le procès en réexaminant l'ensemble des preuves fournies, mais d'être une commission dans laquelle les députés se placent dans la peau de l'honnête homme et se penchent sur les cas avec bon sens et honnêteté. Il indique que son groupe votera contre l'entrée en matière.

Un député (Ve) précise qu'il ne soumet pas d'amendement formel quant à sa proposition de suppression de la commission de grâce. Il indique qu'il refusera également l'entrée en matière du projet de loi.

Un député (EAG) estime que le projet de loi a au moins eu le mérite de faire réfléchir et débattre les députés au sujet de la commission de grâce. Cela dit, bien qu'il admette que le projet de loi part d'une bonne intention, il pense que celui-ci propose finalement d'aller dans le sens inverse de ce qui doit être fait en matière de droit de grâce et il s'opposera à l'entrée en matière.

Un député (UDC) pense que ce projet de loi constitue une fausse bonne idée et estime que le premier signataire a une mauvaise connaissance de la mission de la commission de grâce, tout comme les autres députés qui ont soutenu le projet de loi. A ce titre, il observe que la quasi-totalité des signataires sont de jeunes députés. Il indique qu'il votera également contre l'entrée en matière.

Vote

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13088 :

Oui : 3 (3 S)

Non : 12 (1 EAG, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstention : –

L'entrée en matière du PL 13088 est refusée.

Mesdames et Messieurs les députés,

La commission vous demande de suivre, au vu de ce qui précède, le refus de ce projet de loi (non-entrée en matière).

Date de dépôt : 10 janvier 2023

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Badia Luthi

Plutôt que la commission de grâce soit une commission dans laquelle les commissaires sont désignés annuellement par tirage au sort, le PL 13088 demande à ce qu'elle soit considérée comme une commission ordinaire pour que les commissaires qui y siègent l'intègrent de leur plein gré et que leur mandat dure tout au long de la législature.

Afin de se situer historiquement, la grâce est une pratique qui a été transmise par la tradition du monarque aux espaces politiques. Il faut dire que l'histoire de la grâce a évolué du front religieux, appuyé par la volonté divine, au front civil, appuyé par la volonté politique. En effet, inspiré de la clémence de Dieu, c'est l'église qui enseignait le pardon entre les humains avant de passer à la tradition politique. Ainsi, tout le pouvoir passe aux mains des souverains pour octroyer ou refuser la clémence aux prisonniers sous forme d'une grâce royale, notamment pour éviter à la ou au condamné l'exécution de la peine de mort.

De nos jours, pour le demandeur, la grâce représente une requête de clémence ou encore de pardon relatif à une peine qu'il doit exécuter, notamment de privation de liberté. Tandis que, pour le parlement, il s'agit de donner le droit d'annuler une peine prononcée par l'instance de la justice, à l'encontre du demandeur. Ainsi, la grâce, si elle est accordée, entraîne la non-mise à exécution d'une peine ou encore sa réduction pour une remise en liberté ou une annulation d'amende financière.

Pour ce faire, les commissaires de la grâce étudient les dossiers que la commission reçoit des personnes condamnées demandant une clémence annulant leurs peines ou ce qui en reste. Pour répondre à la requête, chaque commissaire vote selon sa sensibilité humaine par rapport à ce qu'il a entendu de la présentation de la situation des demandeurs. C'est le résultat du vote qui détermine la décision finale.

Le système actuel du fonctionnement de cette commission pose quelques difficultés, à commencer par l'élection du président de la commission. En effet, c'est le président du Grand Conseil qui a tout le pouvoir de désigner une

personne, parmi les membres du Bureau, pour être le président de cette commission. Cette manière de faire tache en quelque sorte la notion de la démocratie, car les commissaires se voient imposer leur président puisqu'ils n'ont pas le droit de l'élire eux-mêmes comme c'est le cas pour toutes les autres commissions.

D'autre part, la personne désignée pour la présidence de la commission n'a pas le droit de vote. Ainsi, cette procédure restreint l'affiliation ou l'implication du président de la commission. En effet, il ne peut pas affirmer sa position – qu'il peut déclarer – par sa voix.

S'ajoute à cela, dans la commission de grâce, que le président est un membre qui s'ajoute au nombre de commissaires qui sont quinze. Cela veut dire que la commission de grâce est formée de seize membres, contrairement à toutes les autres commissions où le nombre des commissaires avec le président, qui a le droit de vote, est de quinze membres.

Donc, toutes ces lacunes citées ci-dessus donnent le sentiment que le président de cette commission en est détaché et que sa présence se limite uniquement à organiser les séances. Par conséquent, ce projet de loi cherche à faire en sorte que le président ait une présence active en lui donnant le droit d'exprimer sa position par le vote, tout comme à ce qu'il soit élu par ses pairs afin de former avec eux un seul corps de la commission, sans négliger que son investissement dans la fonction de présidence soit également de son propre choix et non une obligation.

L'autre difficulté, c'est que les députés membres de la commission de grâce sont tirés au sort. La formation de la commission s'effectue ainsi par une espèce de hasard, car le tirage au sort remplace les élections légitimes. S'ajoute à cela le fait que les commissaires tirés au sort n'ont pas le droit de refuser le mandat. Ils se trouvent dans l'obligation de l'accepter, même si, pour une raison ou une autre, ils ne sont pas enchantés d'y siéger.

D'autre part, même si les titulaires peuvent se faire remplacer par les suppléants, qui eux-mêmes sont tirés au sort au même nombre que les titulaires, le mode de fonctionnement par obligation constitue un facteur non négligeable qui ôte une certaine liberté aux députés et les met devant le risque de manque de volonté de s'y investir complètement. En effet, généralement, chaque député intègre les commissions qu'il choisit de son propre gré et pour lesquelles il a une sensibilité particulière. Cela le motive et nourrit son implication, ainsi le député fournit en toute volonté des efforts pour étudier les objets des commissions où il siège.

D'autre part, la minorité estime important de discuter l'argument du risque de la tentative d'influence sur les membres de la commission de grâce s'ils

siègent tout au long de la législature, c'est-à-dire pour cinq ans. Il y a lieu de rappeler que toutes les commissions sont destinées à siéger avec les mêmes commissaires au cours d'une législature, mais il convient également de rappeler que chaque député a fait le serment de servir sa patrie avec bonne conscience. Ainsi, chacun s'évertue à donner de son temps, de son énergie et à remplir le mandat que le peuple lui a confié. Il doit en effet travailler d'une manière intègre, opérer avec honnêteté et agir de façon honorable. Donc, nous demandons comment ces députés qui effectuent leurs mandats politiques avec de telles obligations peuvent être influençables par des intéressés, qu'ils soient avocats ou autres. Si on pousse la réflexion plus loin, on peut atterrir dans le champ de la corruption. A ce propos, il est très important de souligner que la commission n'a aucun pouvoir d'interférer dans le travail des juges ni dans les jugements qu'ils annoncent à l'encontre des personnes ayant enfreint la loi. Les commissaires représentent le pouvoir politique et exécutent un mandat que le Grand Conseil leur a confié en toute confiance. Ils ne peuvent être influençables que par leurs propres convictions, par leurs propres sensibilités humaines et par leur bon sens d'analyse.

Pour conclure, ce projet de loi ne remet aucunement le principe de la grâce en question. Au contraire, ce principe doit être maintenu par respect du droit constitutionnel. Toutefois, dans un espoir d'amélioration du fonctionnement, le premier signataire désire que la commission de grâce passe d'une commission spéciale qui se constitue par un tirage au sort à une commission ordinaire qui fonctionne sur le même principe que toutes les autres commissions. Cela facilitera le fonctionnement, car les commissaires seront élus pour les cinq ans de la législature. De plus, la commission opérera d'une manière stable au lieu de connaître des changements au cours de chaque année et le président y acquerra des droits.

Pour toutes ces raisons objectives, la minorité vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de voter en faveur de ce projet de loi afin d'améliorer le système du fonctionnement de la commission de grâce.