



*Date de dépôt : 31 octobre 2023*

## **Rapport**

**de la commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi de Céline Zuber-Roy, Patricia Bidaux, Laurent Seydoux, Jean-Pierre Pasquier, Jean-Marc Guinchard, Fabienne Monbaron, Murat-Julian Alder, Skender Salihi, Thierry Oppikofer, Marc Saudan, Natacha Buffet-Desfayes, Jacques Blondin, Pierre Nicollier, Pierre Conne, Masha Alimi, Christina Meissner, Darius Azarpey, François Wolfisberg, Jacques Jeannerat, Raphaël Dunand modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01) (Pour que chaque objet parlementaire ait un répondant au sein du Grand Conseil)**

*Rapport de majorité de Jean-Pierre Pasquier (page 3)*

*Rapport de première minorité de Diego Esteban (page 18)*

*Rapport de seconde minorité de Julien Nicolet-dit-Félix (page 23)*

## **Projet de loi (13349-A)**

**modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) (B 1 01)** *(Pour que chaque objet parlementaire ait un répondant au sein du Grand Conseil)*

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. 127, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)**

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur du projet de loi n'est membre du Grand Conseil, son retrait est annoncé en session plénière.

#### **Art. 146, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)**

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur de la proposition de motion n'est membre du Grand Conseil, son retrait est annoncé en session plénière.

#### **Art. 153, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)**

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur de la proposition de résolution n'est membre du Grand Conseil, son retrait est annoncé en session plénière.

#### **Art. 160, al. 1 (nouvelle teneur) et al. 2 (nouveau)**

<sup>1</sup> Les auteurs d'un postulat peuvent en tout temps le retirer.

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur du postulat n'est membre du Grand Conseil, son retrait est annoncé en session plénière.

### **Art. 2 Entrée en vigueur**

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

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de Jean-Pierre Pasquier

La commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a étudié le projet de loi 13349, déposé le 14 août 2023, au cours de deux séances les 9 et 20 septembre 2023.

Les travaux se sont déroulés sous la présidence de M. Yves de Matteis et de M. Yves Nidegger. Les procès-verbaux ont été tenus par M. Thomas Humeroze, que l'auteur de ce rapport remercie.

### Séance du 9 septembre 2023

#### Présentation du projet de loi par M<sup>me</sup> Céline Zuber-Roy, première signataire

M<sup>me</sup> Zuber-Roy précise d'emblée qu'elle se présente à la commission en tant que députée, et non comme représentante du Bureau du Grand Conseil. Ce projet de loi est issu de discussions au sein du Bureau, mais comme le projet de loi n'a pas recueilli l'unanimité en son sein, il n'a pas pu être déposé en tant que projet de loi du Bureau. Elle a alors décidé de reprendre le texte à son compte et de le déposer en tant que députée.

Mme Zuber-Roy indique que ce projet de loi s'avère relativement simple, car il demande que tout objet parlementaire ait un répondant, membre du Grand Conseil, dans ses signataires. Cette proposition comporte de nombreux intérêts, comme le fait de pouvoir auditionner, dans le cadre du traitement d'un objet, un député en fonction, ou encore de pouvoir discuter avec ce dernier d'éventuels amendements à un projet de loi. L'intérêt est aussi que le Grand Conseil puisse retirer de l'ordre du jour des objets devenus obsolètes.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy explique qu'elle propose de modifier différents articles de la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC), car cette dernière prévoit d'abord le traitement de projets de lois, puis de motions, puis de résolutions et enfin des postulats, et qu'il s'agit donc de modifier les dispositions pour chacune de ces catégories d'objets, mais toujours avec la même idée, à savoir que lorsqu'un objet parlementaire n'a plus de signataire membre du Grand Conseil, alors cet objet est automatiquement considéré comme ayant été retiré par son auteur. Elle précise que chacun des articles touchés par son projet de loi comporte actuellement un deuxième alinéa, qui deviendrait un alinéa 3, lequel prévoit à chaque fois que l'objet concerné peut toutefois être repris

immédiatement, dans l'état où il se trouve, par un député, ou la commission dans le cas des projets de loi.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy précise que les objets concernés seraient annoncés à la séance du Bureau et des chefs de groupe précédant la plénière, et que tout membre du Grand Conseil pourrait alors décider de reprendre un objet, auquel cas l'objet aurait comme nouvel auteur celui qui a désiré le reprendre. L'idée n'est donc pas de retirer obligatoirement les textes dont plus aucun signataire ne siège au Grand Conseil, mais que, si le texte mérite une défense, alors il peut être repris tout simplement par un député en fonction, lequel deviendrait alors le répondant du texte.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy explique que le principal intérêt de son projet de loi est de parvenir à alléger et vider l'ordre du jour des projets devenus obsolètes ou qui ne font plus partie des objets considérés comme dignes d'intérêt par les députés en fonction du Grand Conseil. Elle pense que le Grand Conseil, avec son ordre du jour actuel, est tout près de l'asphyxie, et qu'il fonctionne aujourd'hui presque uniquement sous le régime des urgences. A ce titre, elle estime que la situation est problématique, car lors des rares occasions où la plénière peut traiter son ordre du jour ordinaire, elle est contrainte de consacrer du temps à de vieux projets qui datent de 2 ou 3 ans, projets éloignés des problématiques actuelles et des préoccupations des citoyens. Elle souligne qu'un tel dysfonctionnement s'entretient par lui-même, car il incite encore davantage les groupes et le Conseil d'Etat à faire usage des demandes d'urgence et réduit donc le temps à disposition pour le traitement de l'ordre du jour ordinaire.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy indique finalement que le Grand Conseil vaudois a adopté, le 4 octobre 2022, une motion dont la sixième invite propose de « réattribuer ou supprimer les interventions parlementaires dont l'auteur démissionne ou n'est pas réélu ». Il s'agit là d'une des propositions formulées dans le canton de Vaud afin d'améliorer le traitement de l'ordre du jour, ce qui est plus ou moins similaire à ce qu'elle propose.

### *Questions des commissaires*

Un commissaire (PLR) demande à M<sup>me</sup> Zuber-Roy si, durant la période transitoire entre la situation actuelle et la mise en œuvre éventuel de son projet de loi, ce sont les commissions qui devraient effectuer le travail de sélection et décider si elles retiennent, ou pas, certains objets pour leur compte. Il demande de plus si le système qu'elle propose ne comporte pas le risque que les auteurs des textes cherchent à obtenir un maximum de signatures afin d'assurer la longévité de leurs objets.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy répond par la négative à la première question. Il s'agit de mettre en place un système automatique. Ce serait au Secrétariat général du Grand Conseil qui, dans la période transitoire ou lors des changements de législature, effectuerait le travail. Ce dernier établirait une liste des textes concernés, laquelle serait adressée aux chefs de groupe ou directement aux députés, qui décideraient de reprendre ou non certains objets. Dans tous les cas, elle ne propose pas que ce soient les commissions qui étudient tous les textes concernés. En ce qui concerne la question concernant la recherche du plus grand nombre de signatures, elle ne pense pas que cela puisse être une conséquence de son projet de loi, étant donné qu'actuellement déjà, les auteurs cherchent un soutien maximal pour leurs projets.

Un commissaire (S) indique que la proposition de M<sup>me</sup> Zuber-Roy lui fait penser à une autre proposition, élaborée au sein de la présente commission par le passé, à savoir la proposition consistant à dire que tous les objets non traités et figurant encore à l'ordre du jour en fin de législature sont tout simplement retirés de l'ordre du jour s'ils n'ont pas été traités. Selon lui, la proposition de M<sup>me</sup> Zuber-Roy, telle que rédigée actuellement, comporte le risque de cet effet de fin de législature. Par exemple, si un objet est déposé lors du dernier délai de dépôt d'une législature par un groupe qui disparaît ensuite du Grand Conseil, il pourrait être supprimé quelques jours plus tard et ne pourrait être repris qu'au moment précis de l'annonce des retraits, à quelques jours d'intervalle, ce qui lui semble être un mécanisme précipité. Il demande à M<sup>me</sup> Zuber-Roy si elle s'opposerait à ce qu'un amendement au projet de loi soit fait, lequel indiquerait par exemple que "lorsque plus aucun auteur du projet de loi, déposé il y a plus de 5 ans, n'est membre du Grand Conseil, son retrait est annoncé en session plénière". Une telle précision permettrait, selon lui, de tenir compte de la lenteur du rythme de traitement actuel, mais aussi de ne pas condamner les députés qui ne sont pas certains d'être réélus à déposer leurs projets durant les deux premières années de législature.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy souligne que la présente commission peut amender comme bon lui semble son projet de loi. Aussi, si la commission décide qu'il serait préférable de faire table rase à chaque législature, cela lui convient parfaitement, même encore plus que la proposition qu'elle fait dans son projet de loi, et elle soutiendrait une telle proposition. Elle souligne qu'une telle approche est d'ailleurs celle qui est appliquée au niveau fédéral. Cela dit, s'il n'existe pas de majorité au sein de la commission pour une telle solution, alors elle propose une autre solution. Cela dit, elle indique constater que certains groupes ou personnes, sachant qu'ils ne seront pas réélus, déposent toute une série d'objets en toute fin de législature et obligent ainsi leurs successeurs à les traiter. Aussi, son projet de loi concerne de tels objets, pour lesquels les auteurs

n'ont même pas fait l'effort de chercher un soutien auprès de députés qui seront réélus, ce qui permettrait que les objets restent à l'ordre du jour. Elle réitère donc que les textes d'anciens députés sont clairement visés, mais que de tels textes peuvent tout simplement être repris par un député en fonction au sein du Grand Conseil. Aussi, si aucun député en fonction ne désire reprendre un texte d'un ancien député, alors elle estime que ledit texte ne mérite pas de rester plus de 5 jours dans l'ordre du jour.

Un commissaire (Ve) comprend l'objectif d'avoir un répondant au sein du Grand Conseil. Cela dit, la manière de procéder de M<sup>me</sup> Zuber-Roy lui pose quelques problèmes, notamment un éventuel irrespect de l'article 3 de la LRGC, lequel donne à tout député le droit de déposer des objets. Aussi, il estime que l'intervention de M<sup>me</sup> Zuber-Roy laisse entendre, selon lui, qu'elle n'est pas dérangée par le fait de retirer, à des députés élus, un certain nombre de droits. Il se demande si le fonctionnement proposé ne pourrait pas être matière à recours, au titre de cet article 3 LRGC. Cela dit, en ce qui concerne l'ordre du jour, il estime que la longueur de celui-ci est assez fluctuante, et qu'il a récemment diminué d'environ 20%, notamment parce qu'il existe déjà des outils pour parvenir à traiter plus rapidement certains objets mais aussi une vraie volonté que son traitement soit plus efficace. A ce titre, il demande à M<sup>me</sup> Zuber-Roy si son projet de loi est véritablement utile, dans le sens où le Grand Conseil s'est déjà doté d'outils et de mécanismes, par exemple via la création de la catégorie 4, mais aussi qu'il serait aussi possible de prévoir des solutions moins intrusives que celle qu'elle propose, notamment au sein des commissions, afin que celles-ci traitent les objets en son sein de manière plus rapide et efficace. Il demande finalement à M<sup>me</sup> Zuber-Roy si elle a fait le décompte des objets qui seraient actuellement concernés par son projet de loi.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy indique que l'article 3 LRGC s'adresse aux membres du Grand Conseil, et qu'à ce titre, son projet de loi ne retire à aucun membre du Grand Conseil la possibilité de déposer un objet. Elle indique ainsi ne se faire aucun souci sur l'aspect juridique de sa proposition. En ce qui concerne le décompte des objets qui seraient touchés par son projet de loi, elle indique ne pas avoir procédé à cet examen. En ce qui concerne les outils préexistants pour parvenir à alléger l'ordre du jour de la plénière, elle concède que ceux-ci permettent déjà, en partie, de remplir cet objectif, mais que son projet de loi vient se greffer à ces outils de manière complémentaire. Cela dit, elle indique être ouverte à d'autres mesures, qui toucheraient notamment au traitement des objets dans les commissions, et que si une majorité se dégage au sein de la présente commission pour les soutenir, alors elle s'en réjouirait.

Un commissaire (S) demande si le Bureau du Grand Conseil a examiné des possibilités, pour les groupes, d'étayer et d'étoffer certains objets qui sont

circonstanciés, ponctuels et liés à un évènement en particulier, et qui pourraient effectivement être ôtés de l'ordre du jour. Il estime que les groupes pourraient examiner les priorités des objets et procéder au retrait de certains d'entre eux pour alléger l'ordre du jour.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy précise qu'elle n'est pas auditionnée en tant que représentante du Bureau, mais comme simple députée. Cela dit, elle indique que le Bureau n'a pas la compétence de retirer des objets de l'ordre du jour, mais surtout qu'il ne prend pas de décisions politiques, ce qui ne devrait pas être remis en cause, au risque de le politiser. Elle explique cependant que le Bureau travaille déjà dans cette direction, et qu'il a par exemple déjà établi une liste, via le Secrétariat général, d'objets obsolètes ou largement refusés en commission, liste qui a été envoyée, au moins de juin 2023, aux partis politiques avec le mandat d'en prendre connaissance et de définir les objets qu'ils souhaiteraient conserver. Après trois mois, seuls quelques groupes ont répondu à la demande. Aussi, le travail que peut faire le Bureau, dans ce domaine, ne peut se faire que via des démarches longues et fastidieuses, et qui ne dépendent finalement que du bon vouloir des groupes. Le système qu'elle propose via son projet de loi représente, lui, un mécanisme automatisé, bien plus rapide et efficace.

Un commissaire (UDC) demande si le projet de loi prévoit de retirer, en fin de législature, tous les objets déposés et non traités à l'ordre du jour, le cas échéant si les partis sont ensuite avertis afin qu'ils puissent choisir les objets qu'ils souhaiteraient conserver, lesquels resteraient alors au nom des auteurs qui les ont déposés. A ce titre, il estime que l'auteur initial d'un objet doit rester connu et que son nom doit rester lié à l'objet.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy répète qu'elle ne propose pas de retirer tout ce qui a été déposé, mais précise simplement que si un objet n'a plus de signataires au Grand Conseil, alors son retrait serait annoncé. Aussi, si un seul des signataires est réélu, alors l'objet n'est pas concerné par sa proposition. Cela dit, en ce qui concerne les textes sans signataires élus, l'idée est de dresser une liste, laquelle est diffusée dans les groupes pour que ceux-ci puissent considérer les objets qu'ils souhaitent reprendre. En ce qui concerne le nom de l'auteur initial, elle indique qu'il reste connu jusqu'au moment où il est repris par un député élu, et donc jusqu'à l'annonce du retrait par la présidence de l'assemblée.

Une commissaire (PLR) demande si le projet de loi est voué à avoir un effet rétroactif ou s'il ne s'appliquera que sur les objets à venir. Elle souhaite aussi savoir si, lorsqu'un député élu désire reprendre un objet qui n'a plus de signataires élus, elle prévoit la possibilité de modifier le texte dudit objet.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy explique que son projet de loi serait appliqué de manière rétroactive, et qu'il concernerait donc tous les objets qui sont à l'ordre du jour au moment de son entrée en vigueur. En ce qui concerne la possibilité de modifier les textes au moment de leur reprise, elle indique que ceci n'est pas prévu par son projet de loi.

Un commissaire (UDC) fait remarquer que le système fédéral n'est pas aussi radical que ce qui a été affirmé précédemment, et que tous les objets en suspens ne disparaissent pas tous les 4 ans. Il explique que lorsqu'un auteur décède politique ou physiquement, et pas uniquement en fin de législature, alors se pose systématiquement la question de savoir ce qu'il advient de son texte. Ordinairement, un des cosignataires peut reprendre l'objet et les groupes sont informés. Cela dit, en ce qui concerne l'article 3 LRGC, celui-ci mentionne le droit, pour un élu, de déposer un objet, mais pas l'obligation, pour le Grand Conseil, de le traiter. En ce sens, il estime que le présent projet de loi n'est pas contraire à l'article 3 LRGC.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy estime que sa proposition est assez proche du système fédéral, mais qu'elle est adaptée au système genevois.

Une commissaire (LC) perçoit un problème démocratique avec la proposition de M<sup>me</sup> Zuber-Roy. Elle estime sévère le fait que, si un groupe disparaît du Grand Conseil, tous les objets que celui-ci a déposés disparaissent automatiquement de l'ordre du jour, hormis en cas de repêchage. A ce titre, elle estime qu'il est peu probable qu'un député d'un groupe reprennent le texte d'un député d'un autre groupe. Elle estime que les partis minorisés au sein du parlement peuvent déjà voir ses demandes d'urgences refusées, ce qui implique que ses objets traînent à l'ordre du jour année après année, et que, si ces partis disparaissent ensuite du parlement, alors il ne reste plus rien. Elle demande à M<sup>me</sup> Zuber-ROY si elle ne considère pas que son projet de loi est antidémocratique.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy répond par la négative. Cela dit, elle estime qu'il est assez rare qu'un groupe disparaisse du Grand Conseil, mais aussi que les objets déposés par un député d'un groupe sont souvent cosignés par des députés d'autres groupes. De plus, elle estime que ce qui est antidémocratique, c'est plutôt le fait que le Grand Conseil doive traiter des objets de groupes qui ne sont plus présents en son sein aux dépens de groupes qui y sont représentés. Elle estime par exemple que si le groupe EAG n'est plus présent au Grand Conseil, mais que le groupe LJS y a fait son entrée, cela signifie que le peuple veut entendre et soutenir des projets du dernier nommé, et non du premier.

Une commissaire (UDC) imagine le cas où un objet a été débattu en commission, avec rapports de majorité et de minorité, et qui serait sur le point



d'être traité en plénière mais qui serait finalement frappé par les dispositions prévues par M<sup>me</sup> Zuber-Roy. Dans un tel cas, il demande si M<sup>me</sup> Zuber-Roy ne trouve pas dommage que tout le travail effectué en commission tombe simplement dans les limbes.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy explique que tout le travail ne tomberait pas dans les limbes, puisque tout le travail effectué et les documents relatifs seraient toujours disponibles dans la base de données du parlement, simplement accompagné d'une mention relative à son retrait par ses auteurs. Cela dit, elle estime qu'il serait étrange que, dans le cas où une commission se soit investie dans de tels travaux et qu'une majorité de celle-ci ait soutenu l'objet, plus aucun député ne souhaite reprendre l'objet lorsque celui-ci n'aurait plus aucun signataires élus.

Une commissaire (PLR) demande à M<sup>me</sup> Zuber-Roy si son projet de loi concerne aussi les objets déposés par le Conseil d'Etat.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy répond par la négative, en vertu de la continuité des institutions. Aussi, si l'intégralité des membres du Conseil d'Etat venait à être changée, les objets ne seraient pas retirés, car il existerait toujours un répondant, représenté par l'institution du Conseil d'Etat.

Un commissaire (UDC) demande si, dans le cas où un groupe disparaît du Grand Conseil et donc que tous les objets déposés par des députés de ce groupe vont être retirés, il est envisagé de procéder à un vote sur la reprise de ses objets.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy précise qu'elle ne propose pas de voter. Elle répète qu'il ne s'agit pas de retirer tous les objets d'un groupe qui viendrait à disparaître, puisque ceux-ci auraient pu être signés par d'autres députés toujours en activité au sein du Grand Conseil, mais uniquement ceux qui n'ont plus aucun signataire élu au Grand Conseil. Cela dit, dans le cas où un objet n'aurait été signé que par les députés d'un groupe qui disparaît, l'idée n'est pas de faire un vote, mais de donner la possibilité aux députés élus de pouvoir le reprendre. A ce titre, il suffit qu'un seul député le souhaite pour que l'objet reste inscrit à l'ordre du jour.

Une commissaire (Ve) revient sur l'interrogation autour la capacité du présent projet de loi à avoir un effet bénéfique et durable sur l'ordre du jour. Il se rend compte que les seuls textes qui seraient concernés seraient ceux qui ont été signés uniquement par des députés qui ne sont plus présents au sein du Grand Conseil, chose qui, comme M<sup>me</sup> Zuber-Roy le souligne elle-même, est assez rare. Il estime que l'idée d'avoir un répondant au Grand Conseil est louable, mais que l'objectif de parvenir à réduire l'ordre du jour par cette mesure ne lui semble pas réaliste. Il réitère que, au vu de la continuité entre les

groupes et du fait que les objets sont souvent signés par des députés de groupes différents, il doute que le présent projet de loi ait la capacité à réduire efficacement et de manière durable l'ordre du jour.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy ne pense pas que tous les objets sans signataires élus seraient repris. Cela dit, elle estime que sa proposition amène les groupes à avoir une sérieuse réflexion sur l'utilité de traiter tels ou tels objets, mais aussi que, même si ce qu'elle propose permet de réduire l'ordre du jour de quelques objets, cela est bénéfique. Aussi, elle souligne que son projet de loi permet un retrait discret des objets, puisque ce ne sont pas les groupes qui doivent l'annoncer, ce qui est parfois délicat à faire.

Le président demande à M<sup>me</sup> Zuber-Roy si les objets concernés par son projet de loi seraient annoncés comme ayant été retirés par leurs auteurs, comme elle l'a dit à plusieurs reprises lors de la présente audition. Il estime que cette terminologie n'est pas appropriée.

M<sup>me</sup> Zuber-Roy précise qu'elle a probablement mal formulé son intention. Elle indique qu'il s'agirait d'annoncer que les objets ont été retirés à la suite du départ de leurs auteurs, ou encore de dire qu'ils sont retirés en application de tel article de la loi. Cela dit, elle indique, en ce qui concerne la modification qu'elle propose de faire à l'article 160, alinéa 1, qu'il s'agit uniquement de mettre au pluriel le terme d'auteur, qui est actuellement mis au singulier, ce qui peut laisser croire qu'un postulat ne peut avoir qu'un seul auteur. Il s'agit donc uniquement d'harmoniser cet article avec les autres, qui mentionnent toujours « les auteurs », et non « l'auteur ».

## **Premier débat**

Le président demande aux commissaires s'ils souhaitent procéder à d'autres auditions avant de voter l'entrée en matière.

Un commissaire (MCG) estime qu'il faut aller de l'avant et procéder directement au vote d'entrée en matière, entrée en matière qu'il soutiendra.

Un commissaire (S) indique que si la volonté de la commission est d'aller de l'avant et de voter l'entrée en matière, alors il s'agit de débattre sur le fond du projet de loi. A ce titre, il indique que son groupe accueille défavorablement ce projet de loi, et ce pour plusieurs raisons, notamment parce que ce dernier, bien que poursuivant un objectif louable, à savoir de rendre plus efficace le traitement des objets à l'ordre du jour, cible une cause qui ne peut pas expliquer l'entier du problème soulevé. Il indique également avoir entendu M<sup>me</sup> Zuber-Roy dire que les objets du Conseil d'Etat ne sont pas touchés par le présent projet de loi sous prétexte de la continuité des institutions, mais ne comprend pas qu'une telle continuité ne puisse pas être appliquée au Grand

Conseil et qu'il s'agit là, selon lui, d'une inégalité de traitement. Autrement dit, il ne comprend pas pourquoi des objets qui ont été rédigés sous l'égide d'un membre du Conseil d'Etat qui n'est plus en fonction peuvent rester à l'ordre du jour, alors que les objets rédigés par des députés qui n'ont pas été réélus ne peuvent pas y rester, et ce, même si ces députés ont pris 2 ans d'avance sur la fin de la législature pour déposer leur texte. Il estime de plus que le projet de loi, s'il entrait en vigueur, aurait comme conséquence que les députés cherchent à obtenir le plus de signatures possibles pour chaque objet, ce qui ne correspond pas à l'intention de la LRGC, mais uniquement à une évolution relativement récente.

Un commissaire (S) est d'avis que les mesures prises ces dernières années ont permis de vider l'ordre du jour des commissions, lesquels avaient souvent des objets qui traînaient depuis 5, voire 10 ans dans leurs objets en suspens, qui ont finalement pu envoyer de tels objets en plénière. A son avis, il faudrait encore patienter un peu, dans le sens où il pense que le Grand Conseil se trouve encore dans la période transitoire et de mise en œuvre des mesures prises ces dernières années. Il estime ainsi que le temps n'est pas venu pour rajouter, à nouveau, une nouvelle règle qui voudrait vider, à la hussarde, des objets de l'ordre du jour de la plénière et au motif que les auteurs ne sont plus là pour les défendre. Il trouve également que le présent projet de loi fait preuve d'un certain manque de respect pour le travail effectué dans le cadre parlementaire. Il réitère que, pour ces raisons entre autres, le groupe socialiste votera contre une entrée en matière.

Un commissaire (UDC) indique que son groupe votera favorablement à une entrée en matière. Il explique partir de l'idée que le titre du projet de loi est sincère, et que son objectif premier est donc simplement de faire que chaque objet parlementaire ait un répondant élu au Grand Conseil. Il estime de plus que le mécanisme proposé provoquera une certaine réflexion chez les députés, qui seront appelés à dire s'ils désirent reprendre un objet à leur nom. En ce qui concerne le risque de disparition d'objets pour lesquels les commissions se sont investies, il estime qu'il est minime, dans le sens où il est fort probable que les députés réélus qui ont travaillé sur de tels objets le reprennent. Quant aux effets bénéfiques du présent projet de loi sur l'ordre du jour de la plénière, il concède n'y croire qu'à moitié, justement parce qu'il estime que la plupart des objets concernés seront repris.

Un commissaire (Ve) estime que l'objectif de réguler la taille de l'ordre du jour est louable, mais que les moyens proposés par le présent projet de loi pour le faire sont problématiques et pas très efficaces. Selon lui, ces moyens risquent d'impliquer que certains députés élus se voient retirer, sans aucune forme de procès, des textes qu'ils ont déposés. En ce qui concerne l'objectif d'avoir un

répondant élu au Grand Conseil pour chaque objet, il cherche toujours l'intérêt absolu, sachant que les commissions, lorsqu'elles se saisissent d'objets, désignent toujours un rapporteur, lequel peut tout à fait être considéré comme répondant. Il indique donc qu'il votera défavorablement à une entrée en matière du projet de loi.

Un commissaire (LJS) votera favorablement l'entrée en matière.

Un commissaire (PLR) abonde dans le même sens. Son groupe votera favorablement l'entrée en matière.

Le président propose de procéder au vote d'entrée en matière. En revanche, il indique que le vote sur les deux autres débats aura lieu lors de la prochaine séance au vu du temps restant.

### *Vote d'entrée en matière*

Oui : 10 (1 LJS, 1 LC, 4 PLR, 2 MCG, 2 UDC)

Non : 5 (3 S, 2 Ve)

Abstention : 0

*L'entrée en matière du PL 13349 est acceptée.*

Après un débat nourri sur l'opportunité de voter les 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> débats alors que le temps imparti pour la commission était écoulé, le président décide de lever la séance afin de voter sur les deux autres débats lors de la prochaine séance dans l'attente également de la présentation d'un amendement socialiste.

## Séance du 20 septembre 2023

### Présentation d'un amendement (S)

<b>PL 13349</b>	<b>Amendement (S)</b>
<p><b>Art. 1 Modifications</b></p> <p>La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :</p> <p><b>Art. 127, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)</b></p>	<p><b>Art. 1 Modifications</b></p> <p>La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :</p> <p><b>Art. 127, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)</b></p>

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur du projet de loi n'est membre du Grand Conseil, son retrait est annoncé en session plénière.

**Art. 146, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)**

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur de la proposition de motion n'est membre du Grand Conseil, son retrait est annoncé en session plénière.

**Art. 153, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)**

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur de la proposition de résolution n'est membre du Grand Conseil, son retrait est annoncé en session plénière.

**Art. 160, al. 1 (nouvelle teneur) et al. 2 (nouveau)**

<sup>1</sup> Les auteurs d'un postulat peuvent en tout temps le retirer.

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur du postulat n'est membre du Grand Conseil, son retrait est annoncé en session plénière.

**Art. 2 Entrée en vigueur**

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

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur du projet de loi n'est membre du Grand Conseil, **cinq ans après son dépôt**, son retrait est annoncé en session plénière.

**Art. 146, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)**

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur de la proposition de motion n'est membre du Grand Conseil, **cinq ans après son dépôt**, son retrait est annoncé en session plénière.

**Art. 153, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)**

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur de la proposition de résolution n'est membre du Grand Conseil, **cinq ans après son dépôt**, son retrait est annoncé en session plénière.

**Art. 160, al. 1 (nouvelle teneur) et al. 2 (nouveau)**

<sup>1</sup> Les auteurs d'un postulat peuvent en tout temps le retirer.

<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur du postulat n'est membre du Grand Conseil, **cinq ans après son dépôt**, son retrait est annoncé en session plénière.

**Art. 2 Entrée en vigueur**

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

L'auteur de l'amendement socialiste indique que sa proposition vise à assurer une plus grande équité de traitement des objets parlementaires. Il rappelle que le projet de loi, tel que formulé actuellement, ne prévoit qu'une seule condition pour que des objets parlementaires puissent être rayés de l'ordre du jour, à savoir l'absence d'un signataire élu au Grand Conseil. Cette proposition implique, selon lui, le risque que des disparités importantes aient lieu, particulièrement lors des changements de législature. Il serait possible, avec le projet de loi, que des objets déposés en début de législature restent pendant 5 ans à l'ordre du jour, alors que des objets qui seraient déposés en fin de législature pourraient, si plus aucun des signataires n'est réélu, ne rester que quelques semaines, voire quelques jours à l'ordre du jour.

Le commissaire (S) explique que son amendement a pour but d'introduire une deuxième condition au retrait des objets parlementaires de l'ordre du jour du Grand Conseil, à savoir que ceux-ci doivent, en plus de ne plus avoir de signataires élus au Grand Conseil, avoir été déposés il y a plus de 5 ans. Il indique que cette durée de 5 ans correspond à la durée moyenne de traitement d'un objet parlementaire, est proportionnelle au délai de 2 ans imposé aux commission pour le traitement des objets, mais aussi qu'elle tient compte d'un éventuel retour des objets en commission pour un deuxième passage. Il souligne qu'il ne pense pas, de base, qu'il soit nécessaire de légiférer dans le sens du projet de loi, mais que, si cela doit se faire, la loi doit prévoir et être garant de l'équité de traitement entre objets parlementaires.

Le président comprend la logique de l'égalité de traitement avancée par le commissaire (S). Cela dit, il lui demande ce que vient foncièrement changer sa proposition, dans le sens où, finalement, des objets pourraient être retirés de l'ordre du jour, mais, plutôt que de pouvoir le faire tout de suite, il s'agirait d'attendre 5 ans.

Le commissaire (S) indique que les principes ont leur importance. Aussi, il estime que la proposition du projet de loi, laquelle consiste à rayer de l'ordre du jour des objets qui n'auraient pas de signataires élus et qu'aucun membre de Grand Conseil ne souhaiterait reprendre, doit représenter une mesure de dernier recours. Il pense en effet que de retirer des objets sans même en débattre doit représenter une exception absolue, et que cela ne devrait en tout cas pas se produire quelques semaines à peine après le dépôt d'un objet. Il réitère qu'il serait injuste que des objets ne soient pas traités, alors que ceux qui les déposent sont en droit de le faire et le font en temps opportun. Aussi, il estime que si un élu d'un groupe qui ne serait pas réélu dépose un projet en fin de législature, la moindre des choses est de laisser à ce projet la même opportunité de traitement qu'un objet qui aurait été déposé en début de législature.

Le président rappelle au commissaire (S) que le projet de loi se concentre avant tout, comme son titre l'indique, sur le fait d'imposer qu'il y ait, pour chaque objet parlementaire, un signataire qui soit un membre du parlement. Il souligne que la première signataire a expliqué qu'il est plus compliqué de traiter des objets qui n'ont plus de signataires élus, car ces objets, lesquels ne sont pas incarnés par un membre du Grand Conseil, ne peuvent pas être défendus correctement. Il demande au député S s'il pense qu'il est possible de traiter efficacement, pour le Grand Conseil, un objet parlementaire qui ne serait plus porté par aucun membre du parlement. Il fait également allusion au fait que si un objet est liquidé, alors cela signifie, en quelques sortes, qu'il a été traité par le Grand Conseil.

Un commissaire (PLR) indique que son groupe refusera la proposition d'amendement, car elle ne répond pas à l'intention du projet de loi telle que présentée dans l'exposé des motifs. A ce titre, il rappelle que tout ce que demande le projet de loi, c'est que chaque objet parlementaire ait un toujours un répondant au sein du Grand Conseil. Il explique que l'idée lui semble d'ailleurs salubre, car cela permettrait d'éviter que des objets tombent aux oubliettes pendant des années. Il souligne que la proposition du projet de loi permet aux députés de se pencher régulièrement sur les objets dans lesquels ils se sentent concernés et pour lesquels il n'existe plus de répondant au sein du Grand Conseil, et que ceux-ci n'ont qu'à la reprendre pour en assurer la pérennité. Il précise qu'il s'agit toutefois, lors de l'entrée en vigueur du projet de loi et des périodes de changement de législature, de s'assurer d'une communication efficace afin que tous les groupes puissent anticiper et se préparer à reprendre les objets concernés par le projet de loi. Selon lui, le projet de loi ne comporte aucun risque et sa proposition est bonne, raison pour laquelle son groupe soutiendra le projet de loi initial.

Un commissaire (Ve) indique que pour tout projet de loi, il s'agit de distinguer les buts et les moyens. A ce titre, il pense que le but n'est pas forcément louable, dans tous les cas il est interrogeable. En ce qui concerne les moyens, il estime qu'ils sont violents. Il rejoint l'avis qui consiste à dire que, dans la pratique, ce projet de loi ne change pas grand-chose. Il estime cependant que le système proposé par le projet de loi, à savoir l'automatisme d'un mécanisme de retrait des objets, pose un problème de principe. Il réitère de plus ce qu'il a déjà dit lors de la dernière séance, notamment que le droit de déposer un objet ne signifie pas l'obligation de le traiter. Il indique toutefois que l'esprit de la loi veut que, quand un député dépose un objet, celui-ci puisse espérer qu'il soit traité, même de manière expéditive.

Un commissaire (Ve) estime, en ce qui concerne les buts évoqués par la première signataire du projet de loi, à savoir notamment réduire la longueur de

l'ordre du jour, que ce dernier est très fluctuant, en atteste le fait que, durant les deux dernières sessions, le nombre d'objets à l'ordre du jour a sensiblement été réduit, et donc qu'il existe déjà un certain volontarisme et une certaine capacité du parlement à ce niveau. Il estime que ce dernier est capable de traiter rapidement les objets, qu'ils aient un répondant au sein du Grand Conseil ou non. En ce qui concerne l'objectif de donner à tout objet parlementaire un répondant qui siège au Grand Conseil, il estime qu'il s'agit d'un objectif superflu, puisque les commissions, lesquelles sont premières responsables du traitement des objets qui leur sont attribués, sont tout à fait capables de procéder à l'audition d'ex députés, comme cela se fait d'ailleurs actuellement sans le moindre problème. Aussi, il estime que l'argument consistant à dire que, s'il n'y a plus de député pour incarner un objet, alors ce dernier est indéfendable, est un faux argument. En définitive, il souligne que tous les objets ont un texte et un exposé des motifs, et que si ceux-ci ne sont pas univoques, alors il s'agit tout simplement d'en tenir compte au moment du traitement.

Un commissaire (Ve) réitère que le but du projet de loi est questionnable et que les moyens pour y parvenir lui paraissent disproportionnés. Aussi, si une majorité partage l'avis que le projet de loi n'aura pas de gros impact sur l'ordre du jour, il estime que cela ne vaut pas la peine de changer le système en place. Étant opposé au projet de loi et aux principes qu'il veut mettre en place, il soutiendra la version amendée proposée par le commissaire (S), car, bien qu'elle ne permette pas d'évacuer la question de l'automatisme du système proposé, elle permet d'amoindrir le mal.

### ***Vote 2<sup>e</sup> débat***

PL 13349 amendé

Oui : 6 (3 S, 2 Ve, 1 LC)  
Non : 9 (2 UDC, 1 LJS, 2 MCG, 4PLR)  
Abstention : 0

***Le PL 13349, tel qu'amendé, est rejeté.***

PL 13349 tel que présenté dans sa version originale :

Oui : 9 (2 UDC, 1 LJS, 2 MCG, 4PLR)  
Non : 5 (3 S, 2 Ve)  
Abstention : 1 (1 LC)

***Le PL 13349, tel que présenté dans sa version originale, est accepté.***



**Vote 3<sup>e</sup> débat**

Oui : 9 (2 UDC, 1 LJS, 2 MCG, 4PLR)

Non : 5 (3 S, 2 Ve)

Abstention : 1 (1 LC)

**Le PL 13349 est adopté.**

*Catégorie de débat préavisée : II, 30 min*

**Synthèse**

Mesdames les députées, Messieurs les députés,

La commission a préavisé positivement ce projet de loi. En effet, le Grand Conseil accumule un retard considérable dans le traitement de ses objets, ce qui a pour conséquence que certains projets de textes n'ont plus de signataire membre du Grand Conseil. Par conséquent, ils n'ont plus de "répondants" au sein du Grand Conseil pour les présenter en commission, les défendre devant le Grand Conseil ou pour décider de leur retrait s'ils deviennent obsolètes.

Cette situation est problématique car elle dissocie le droit d'initiative des membres du Grand Conseil de l'exercice effectif de leur mandat et alourdit l'ordre du jour du Grand Conseil avec des objets obsolètes.

Ce projet de loi propose une solution simple à travers une modification de la LRGC. Il prévoit qu'un objet parlementaire qui n'a plus de signataire membre du Grand Conseil est automatiquement retiré. Les objets concernés seront donc annoncés à la séance du bureau et des chefs de groupe précédant la plénière et tout membre du Grand Conseil pourra décider de reprendre un objet comme dans l'éventualité d'un retrait par les auteurs. Dans cette éventualité, l'objet aurait un nouvel auteur et son traitement pourrait être poursuivi.

La majorité de la commission vous invite, Mesdames les députées, Messieurs les députés, à accepter ce projet de loi.

*Date de dépôt : 31 octobre 2023*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

### Rapport de Diego Esteban

#### **L'absence de nécessité de modifier une nouvelle fois la LRG**

L'ordre du jour du Grand Conseil est pléthorique, un fait connu depuis plus d'une décennie. Les causes sont multiples et complexes, préoccupent son Bureau de longue date, et ont déjà donné lieu à de nombreuses mesures correctives.

Aussi surprenant que cela puisse paraître, il n'y a pas péril en la demeure. La République genevoise fonctionne, car les sujets consensuels sont traités par débat accéléré, les sujets urgents font l'objet de demandes d'urgence, et si une majorité favorable à un objet en souhaite le traitement sans délai, la demande d'urgence se trouve également à sa disposition pour ce faire. Les sujets dits « en retard » sont ceux qui opposent une majorité et une minorité, le préavis de la commission est généralement défavorable, et il ne se trouve parfois aucune députée ou aucun député pour en demander le traitement urgent en plénière.

La première minorité n'estime pas inintéressant dans l'absolu de mener une réflexion sur le fonctionnement du Grand Conseil et du gain en efficacité et en rapidité qui pourrait en résulter. Mais elle attire l'attention des députées et des députés sur les mesures qui ont déjà été prises ces dernières années :

- Janvier 2016 : renvoi direct, sans débat préalable, des propositions de motion en commission (L 11680)
- Juin 2017 : augmentation du nombre d'objets inscrits aux « extraits 1 » en catégorie III, dite procédure en débat accéléré (L 11852)
- Avril 2017 : renvoi direct, sans débat préalable, des propositions de résolution en commission (L 11977)
- Février 2019 : délais imposés aux travaux des commissions d'enquête parlementaire (L 11833)
- Janvier 2020 : introduction d'un délai de traitement pour les projets de loi en commission (L 12280)

- Juin 2020 : suppression de l'opposition « simple » en 2<sup>e</sup> débat du traitement des projets de loi (L 12629)
- Mars 2023 : introduction de la catégorie IV, dite procédure sans prise de parole (L 13076)

A ces révisions de la LRGC s'ajoutent de nombreuses mesures d'organisation prises par le Bureau du Grand Conseil dans le cadre de ses attributions, certaines plus anecdotiques (seul le groupe d'une députée ou d'un député démissionnaire prennent désormais la parole pour lui rendre hommage) que d'autres (extension des horaires du vendredi pour siéger en journée et traiter davantage d'objets, augmentation du nombre de sessions supplémentaires dédiées au traitement de l'ordre du jour dit « ordinaire », et bien d'autres encore).

Aux yeux de la première minorité, le temps écoulé depuis les dernières mesures prises est trop court pour que le besoin d'agir davantage soit criant. Ce constat est partagé jusqu'au sein du Bureau, celui-ci étant loin d'atteindre l'unanimité sur cette proposition. Une hypothèse régulièrement avancée par celui-ci est que les objets connaissant le plus grand retard dans leur traitement sont ceux ayant été refusés en commission, et dont les auteurs eux-mêmes ne jugent pas le traitement urgent. L'augmentation de la taille de l'ordre du jour du Grand Conseil procède également de l'introduction d'un délai de traitement pour les projets de loi, dont les effets se font ressentir cette année, qui fut de plus une année électorale.

La première minorité demande depuis de longs mois des chiffres sur l'évolution du nombre d'objets pendants devant les commissions parlementaires, avançant l'hypothèse que l'inflation de l'ordre du jour en plénière est le résultat d'un gain d'efficacité des commissions, ce qui ne pourrait qu'être le signe de pas franchis dans la bonne direction, même si la phase transitoire pourrait encore durer longtemps.

### **Un principe boiteux doublé d'une application asymétrique**

Sur le papier, le projet de loi 13349 poursuit l'objectif de désencombrer l'ordre du jour du Grand Conseil, en procédant au retrait automatique d'objets dès le moment où il ne se trouve plus un seul signataire en fonction au sein du Grand Conseil. Le postulat au cœur de ce projet est qu'un objet ne pouvant plus être défendu en personne par ses signataires peut être qualifié d'obsolète, du fait du temps écoulé depuis son dépôt. Il est jugé problématique le fait qu'un objet ne puisse plus être retiré en raison du départ de ses signataires, tout comme le fait que le Grand Conseil traite régulièrement des projets qui ont été déposés plusieurs années auparavant.

Si la première minorité peut rejoindre une partie des constats quant à leur caractère problématique dans un cadre parlementaire, elle ne peut adhérer à l'affirmation selon laquelle un objet devient obsolète du seul fait que ses autrices et auteurs ne sont plus en fonction, principe au cœur du projet de loi. Des sujets différents ne restent pas nécessairement d'actualité pour la même durée de temps : si les mesures visant à lutter contre la propagation du Covid-19 ont très probablement perdu de leur actualité en 2023, qu'en est-il des mesures visant à lutter contre la pénurie du logement à Genève, une situation qui prévaut depuis près d'un quart de siècle ? Considérer que tous les sujets restent d'actualité pour des durées similaires est une faute de raisonnement évidente.

Le projet de loi propose un critère – le statut de membre du Grand Conseil – qui ne se recoupe que très partiellement avec l'actualité d'un objet spécifique. En effet, être membre du Grand Conseil dépend largement des inconnues qui interviennent dans le résultat des élections : il est possible de n'être députée ou député qu'un seul mois (en prêtant serment lors de la dernière session de la législature), alors qu'il n'existe aucune limite au nombre de réélections en-dehors des règles fixées par les différents partis politiques. Un député en fonction siège sans discontinuer depuis 2005, alors que deux autres ont prêté serment pour la première fois en 1997. En vertu des règles proposées dans ce projet de loi, un objet déposé il y a 25 ans pourrait rester à l'ordre du jour, alors qu'un objet déposé en avril de cette année par une députée ou un député du groupe Ensemble à Gauche en serait radié. Cette asymétrie est totalement disproportionnée.

Il devrait désormais être évident que le but de ce projet de loi n'est pas de conserver uniquement des objets d'actualité à l'ordre du jour du Grand Conseil, ou même de permettre à notre parlement de gagner en efficacité, mais de purger nos travaux des objets déposés par le groupe Ensemble à Gauche et une poignée de députés indépendants. Pour notre parlement, traiter un objet n'est pas la mer à boire : une heure en commission et un rapport traité sans débat en séance plénière peuvent parfaitement suffire pour traiter un objet parlementaire, en fonction des enjeux. Mais retirer de l'ordre du jour un objet, sans aucune transparence sur les travaux éventuellement réalisés au sein des commissions, n'équivaut pas à un traitement. Mais c'est visiblement déjà trop d'effort aux yeux des autrices et auteurs de ce projet de loi.

A l'instar des tentatives réalisées à l'été 2023 par le Bureau du Grand Conseil pour classer une masse hétérogène d'objets en catégorie IV (procédure sans prise de parole), dont bon nombre ont été retirés de cette catégorie pour préserver un minimum de débat parlementaire, ce projet de loi risque de provoquer l'effet inverse de ce qu'il recherche. Il y a fort à parier que des

groupes parlementaires, défavorables au principe selon lequel chaque objet doit avoir des signataires en fonction, reprennent à leur compte tous les objets retirés en vertu de ce principe.

Enfin, il convient de rappeler que les commissions disposent d'un délai de deux ans pour traiter les objets qui lui sont renvoyés. Hormis les initiatives populaires, aucun des objets traités par le Grand Conseil ne sont soumis à un délai de traitement global. Ce projet de loi 13349 introduit une sorte de délai de traitement global sans le nommer, et à la durée instable et imprévisible. La première minorité de la commission ne se prononce pas sur l'opportunité d'emprunter cette voie alternative, mais la juge bien plus souhaitable que ce que propose le projet de loi.

## **Conclusion**

La première minorité exhorte les députées et les députés à refuser d'entrer en matière sur ce projet de loi. Il intervient trop tôt depuis la dernière révision de la LRGC, avant de pouvoir laisser à celle-ci la possibilité de déployer ses effets, et propose une fois de plus de troquer la transparence et le débat démocratique pour l'illusion de l'efficacité. Il introduit un principe boiteux (chaque objet parlementaire doit avoir des signataires en fonction), le défendant pour des raisons liées à l'actualité et l'obsolescence, alors que ces notions sont drastiquement différentes. Son application serait du reste totalement asymétrique : un objet déposé en avril de cette année pourrait être jugé obsolète, contrairement à un autre déposé en novembre 1997.

Sa motivation réelle s'évalue davantage en analysant les objets les plus directement concernés : les objets déposés par le groupe Ensemble à Gauche. La majorité de droite de la commission entrevoit ainsi une opportunité de traiter davantage d'objets issus des groupes qui la composent, en purgeant l'ordre du jour d'objets auxquels ils n'adhèrent pas, sans même daigner en débattre. La première minorité est tentée de suggérer une mesure beaucoup plus équitable et efficace pour maximiser la recherche d'efficacité dans le processus législatif, qui a même l'avantage d'être particulièrement économe : supprimer le Grand Conseil.

Si une majorité du Grand Conseil estime malgré tout que l'introduction de ce principe est souhaitable, elle doit garder à l'esprit le risque d'application asymétrique, qui ne donne absolument aucune chance à certains objets d'être traités dans un délai raisonnable. Proposé en commission, l'amendement qui suit est redéposé en vue du traitement en séance plénière, en partant du principe que laisser un délai d'une législature pour – au minimum – terminer le

traitement d'un objet complexe dont l'examen est déjà bien avancé, est tout à fait opportun.

**Art. 127, al. 2**

*<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur du projet de loi n'est membre du Grand Conseil, cinq ans après son dépôt, son retrait est annoncé en session plénière.*

**Art. 146, al. 2**

*<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur de la proposition de motion n'est membre du Grand Conseil, cinq ans après son dépôt, son retrait est annoncé en session plénière.*

**Art. 153, al. 2**

*<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur de la proposition de résolution n'est membre du Grand Conseil, cinq ans après son dépôt, son retrait est annoncé en session plénière.*

**Art. 160, al. 2**

*<sup>2</sup> Lorsque plus aucun auteur du postulat n'est membre du Grand Conseil, cinq ans après son dépôt, son retrait est annoncé en session plénière.*

Sur la base de ces considérations, la première minorité exhorte le Grand Conseil à refuser l'entrée en matière sur ce projet de loi 13349, subsidiairement à accepter les amendements au deuxième débat.

*Date de dépôt : 25 octobre 2023*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

### **Rapport de Julien Nicolet-dit-Félix**

Le projet de loi 13349 propose un retrait automatique des objets parlementaires devenus orphelins, c'est-à-dire lorsqu'aucun de ses signataires n'est plus membre du parlement et qu'aucun député en activité ne reprend à son compte l'objet.

Les objectifs de cette proposition, qui figurent explicitement dans l'exposé des motifs et qui ont été développés par la première signataire lors de son audition du 20 septembre 2023, sont à la fois d'alléger l'ordre du jour de notre parlement et de permettre au Bureau et au commission d'avoir un député ou une députée en exercice comme référent de l'objet.

Lors des débats en commission il est apparu nettement que les objectifs visés ne pourraient être atteints alors que les moyens utilisés semblaient largement disproportionnés, en tout cas sur le plan symbolique.

### **Un texte qui manque ses objectifs**

Lors de son audition, l'initiatrice du projet a reconnu sans détour que, du fait de la possibilité laissée à d'autres députés de reprendre à leur compte un objet orphelin, il était probable que les effets réels sur l'ordre du jour soient minimes.

En effet, on peut sans grand risque estimer que la déshérence de ces objets surviendrait essentiellement lors des changements de législature et qu'il est vraisemblable que les groupes reprendraient à leur compte les projets laissés par leurs ex-députés. Restent les cas, relativement rares, de la disparition d'un groupe ou, plus fréquents, de la non-réélection de députés indépendants. Mais, même dans ces situations, on peut estimer que, si le projet conserve un intérêt, il soit repris par au moins un autre député et que s'il a perdu tout soutien, qu'il soit traité de façon expéditive en commission et en plénière.

Ainsi, un nombre très réduit d'objets seraient susceptibles de disparaître et il s'agirait exclusivement d'objets dont le traitement ne saurait faire perdre du temps à nos commissions et notre parlement ou qui resteraient dans les tréfonds de notre ordre du jour sans que cela ne dérange personne.

Il a été demandé une estimation du nombre de textes concernés par ce projet de loi, qu'ils figurent à l'ordre du jour ou qu'ils soient en attente de traitement par les commissions. Malheureusement, la précipitation dans laquelle ont été conduits les travaux a mené la commission à voter avant de disposer de cette information.

Quoi qu'il en soit, malgré la disparition d'un groupe à la fin de la législature précédente, un rapide examen de l'ordre du jour de notre parlement montre qu'une dizaine d'objets seraient concernés et que, pour la plupart, ils seraient susceptibles d'être repris par d'autres groupes.

### **Pourquoi un répondant ?**

Au-delà de la taille de l'ordre du jour, l'objectif principal – qui donne d'ailleurs son titre au projet de loi – et de permettre à chaque objet d'avoir un répondant en fonction qui en assurerait en quelque sorte le service après-vente, à savoir essentiellement une audition en commission et une prise de position sur les amendements proposés.

Si l'on comprend aisément que le Services des votations et élections (SVE) ait besoin d'avoir une personne de référence pour assurer le suivi des textes et des listes déposés et exige que tout référendum, initiative ou liste de soutien indique le nom d'un mandataire et d'un mandataire suppléant, l'analogie ne tient pas pour les textes parlementaires. En effet, contrairement au SVE, le Bureau ou le secrétariat général du Grand Conseil n'ont pas besoin d'un référent susceptible de répondre à leurs questions<sup>1</sup>. L'objet parlementaire peut vivre son propre destin.

Il est certes souhaitable que le premier signataire – ou l'un des suivants – puisse être auditionné en commission. On notera à ce titre qu'il est tout à fait possible d'auditionner un ex-député, pratique relativement courante au début des législatures. Cependant, si une pareille audition s'avérait impossible, rien n'empêcherait la commission de traiter l'objet, sur la base de son texte et de l'exposé des motifs.

---

<sup>1</sup> Les mandataires des listes de soutien doivent par exemple présenter leurs comptes de campagne, les mandataires des initiatives servent de référent lorsque le Conseil d'Etat demande des précisions sur les intentions du comité d'initiative ou le respect du cadre législatif ou constitutionnel d'une initiative. Ils sont également en charge de la rédaction des argumentaires de la brochure officielle, lors des votes sur des initiative ou sur une demande de référendum.



Une fois ce traitement effectué, le texte, éventuellement amendé, échappe complètement à son auteur puisqu'un ou plusieurs rapporteurs sont désignés pour le présenter au Parlement.

De ce fait, s'il est préférable qu'un objet conserve un répondant, cela ne constitue pas une condition indispensable pour le fonctionnement du parlement et de ses commissions et cet argument apparaît comme fragile en regard des moyens déployés.

### **Des moyens disproportionnés**

On l'a dit, les objectifs poursuivis par ce texte sont soit discutables (le fait d'avoir un répondant), soit susceptibles de ne pas être atteints (l'allègement de l'ordre du jour). Or, les moyens pour (ne pas) atteindre ces objectifs sont, eux, particulièrement radicaux puisqu'il s'agit d'introduire un dispositif automatique de retrait des textes, indépendamment de la volonté de leurs auteurs.

Certes ce dispositif est adouci par la possibilité offerte aux autres députés de reprendre les textes concernés, il n'empêche que ce procédé affaiblit le droit d'initiative conféré aux députés par l'article 3 de la LRGC. En effet, si la lettre de cet article indique que chaque député a le droit de présenter des textes de différents types, son esprit postule que ce texte a vocation à être traité et, en fin de processus, voté par le parlement. Interrogée à ce propos, l'auteur du projet de loi a assuré que son texte n'enfreignait pas la LRGC et a enchaîné en affirmant qu'elle considérait comme normale la disparition automatique des textes d'un député ou d'un groupe non-réélu puisque la volonté de l'électorat était précisément de les remplacer par d'autres.

Ce raisonnement, au-delà des arrière-pensées revanchardes qu'on peut y percevoir, va à l'encontre du principe de la continuité des institutions qui fait que les autorités actuelles se basent sur le travail et les décisions des précédentes, quitte à les modifier progressivement si elles ne les satisfont pas.

L'initiant citait le cas de députés indépendants qui ont déposé plusieurs objets dans les derniers jours de la législature, voyant en cela une forme d'obstruction parlementaire. On peut au contraire y déceler la volonté de certains députés de travailler jusqu'au dernier jour de leur mandat, ce qui est tout à leur honneur.

Par ailleurs, au cas où ces textes constitueraient réellement une forme d'obstruction parlementaire, la commission pourrait parfaitement les traiter de façon très rapide et proposer un vote en catégorie IV en plénière.

Ainsi, le fait même que le dispositif soit automatique constitue une nouveauté de principe dans notre Grand Conseil, qui prévoit que les textes ne puissent être retirés que par leur auteur ou leur groupe. La version proposée ici est encadrée par des dispositions affaiblissant cet automatisme, mais le fait de l'introduire constitue un changement inquiétant et peu respectueux du travail de nos prédécesseurs.

### **Un ordre du jour en voie d'allègement**

L'auteur du PL 13321<sup>2</sup> a placé, dans son exposé des motifs, un tableau indiquant l'évolution de l'ordre du jour de notre parlement au cours des dernières années.

On peut noter en passant que ce projet de loi aurait été automatiquement retiré si le projet étudié ici avait été en force, mais surtout, que le nombre d'objets fluctue, depuis 9 ans, entre 150 et 250, avec quelques dépassements en période d'élection. L'année 2023 ayant été doublement électorale, il est probable que l'inflation des objets (plus de 300 en mai 2023) trouve ici sa cause.

Cependant, on observe également que différents dispositifs mis en place par notre parlement, parmi lesquels l'introduction d'une catégorie IV (sans débat) pour voter sur les objets consensuels, ont permis déjà de faire fondre le nombre d'objets à traiter. Ainsi, en octobre, il n'y en avait plus que 251, dont une quarantaine d'élections.

L'objectif de notre présidente, pour la double session de novembre 2023 étant de traiter au moins quarante objets de l'ordre du jour ordinaire, on peut anticiper qu'en quelques mois, nous soyons passés de plus de 300 à nettement moins de 200 objets à traiter.

Ainsi, les outils dont nous disposons permettent déjà de réduire efficacement la taille de notre ordre du jour et il n'apparaît pas urgent d'y ajouter un procédé symboliquement aussi radical que celui proposé ici.

### **A propos de l'amendement de M. Esteban**

Au cours des débats, M. Esteban a proposé un amendement qui imposerait un délai de 5 ans minimum entre le dépôt de l'objet et son retrait automatique. Cette clause, dont la durée coïncide avec celle d'une législature permettrait d'éviter le retrait automatique de textes qui ont été déposés en fin de législature

---

<sup>2</sup> <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13321.pdf>

et ainsi un traitement inégal avec des textes similaires qui auraient été déposés un ou deux ans plus tôt.

Il est évident que cet amendement rend le projet de loi plus admissible, mais entérine néanmoins l'introduction d'une automaticité du retrait que nous ne souhaitons pas.

Estimant qu'il s'agissait d'un moindre mal, nous l'avons soutenu en commission et sommes disposés à le faire en plénière, tant il est vrai que, sur le plan pratique, l'aspect le plus problématique de ce projet de ce texte concerne les textes qui viennent d'être déposés.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons, Mesdames les députées, Messieurs les députés, à refuser ce projet de loi.